NOT ENOUGH

The Meaning and Measurement of Poverty in Canada

86-01862/

NOT ENOUGH

The Meaning and Measurement of Poverty in Canada

Report of the CCSD National Task Force on the Definition and Measurement of Poverty in Canada

Copyright c 1984 by the Canadian Council on Social Development. All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, or by any information storage or retrieval system, without permission in writing from the publisher.

ISBN 0-88810-346-8

Canadian Cataloguing in Publication Data
CCSD National Task Force on the Definition and Measurement of Poverty in Canada

Not enough: the meaning and measurement of poverty in Canada

Bibliography: p.
ISBN 0-88810-346-8

1. Poor--Canada. 2. Poverty--Research--Canada
I. Canadian Council on Social Development
II. Title.

HV105.C47 1984 362.5'0971 C84-090111-9

The Canadian Council on Social Development
55 Parkdale Avenue
Post Office Box 3505, Station C
Ottawa, Ontario K1Y 4G1

Printed and bound in Canada

6 5 4 3 2 1 84 85 86 87 88

Disponsible en français sous le titre:

Trop peu: Définition et évaluation de
la pauvreté au Canada.

Foreword

The Board of Governors of the Canadian Council on Social Development, prior to the publication of its poverty line and The Canadian Fact Book on Poverty 1983, considered several challenges to the method whereby CCSD's poverty line was established and the assumptions upon which the method was based. The current definition used by the CCSD was developed in 1973 and consists of an income line based on one-half of the nation's average family income. The only adjustment made to this income line accounted for differences in family size. The Board consequently set up a task force, chaired by board members Alan Backley and Anne Usher to examine questions which challenged this method of defining poverty.

On behalf of the Council, I should like to thank all of those members of the task force who labored long over the many drafts of this report, the co-chairpersons who presided over its meetings and contributed so much to the production and refinement of the material, and to the task force staff, who guided the work and attended to the many details that made this project possible. Finally, a special thank you and note of appreciation to all the individuals and groups who took the time and interest to submit briefs and to make presentations at the public hearings.

Michael Clague
President
Canadian Council on Social Development

Contents

	PAGE
FOREWORD	I
TASK FORCE MEMBERS	III
LIST OF TABLES AND FIGURES	V
INTRODUCTION	1
LESSONS FROM THE PUBLIC MEETINGS	3
THE PURPOSES SERVED BY POVERTY MEASURES	7
THE MEANING AND MEASUREMENT OF POVERTY	9
THE HUMAN FACE OF POVERTY	13
FOUR MEASURES OF POVERTY	25
THE ADJUSTMENT FACTORS	33
THE DIMENSIONS OF POVERTY: EXTENT, DEPTH AND LENGTH	53
FINDINGS OF THE TASK FORCE	63
RECOMMENDATIONS	69
APPENDICES	72
SELECTED BIBLIOGRAPHY	87

The Canadian Council on Social Development Task Force on the Definition and Measurement of Poverty in Canada

Co-Chairpersons

W. Alan Backley
Partner
Woods Gordon
CCSD Board Member
Ottawa, Ontario

Anne Usher
Community Worker
CCSD Board Member
Montréal, Québec

Task Force Members

Sam Blakely
Director of
Social Services
City of Calgary
CCSD Board Member
Calgary, Alberta

Debbie Hughes
Community Liaison
National Anti-Poverty
Organization (NAPO)
Ottawa, Ontario

André Joyal
Directeur
Module d'Economique
Université du Québec
Trois-Rivières, Québec

Jean Panet-Raymond
PLURA, Community Worker
Montréal, Québec

Penelope M. Rowe
Executive Director
Community Services
Council
CCSD Board Member
St. John's, Nfld.

Joseph Ryant
Professor
School of Social Work
University of Manitoba
Winnipeg, Manitoba

Darlene Marzari
Businesswoman
CCSD Board Member
Vancouver, British Columbia

Jean Moore
Representative of Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (COPOH)
Kingston, Ontario

Eleanor Swainson
Credit Counsellor
Credit Counselling Service of Kingston
Kingston, Ontario

Peter Warrian
Assistant to the President
Ontario Public Service Employees Union
Toronto, Ontario

Task Force Staff

David P. Ross
Coordinator

Lise Lutz
Secretary

Nancy Colborne Perkins
Researcher

Kathleen Warden
Support Staff

Tables and Figures

DIAGRAM 1	Schematic View of Well-being	9
TABLE 1	Likelihood or Incidence of Poverty in Canada, 1981	23
TABLE 2	Percentage Distribution of Low Income Families and Unattached Individuals in Canada, 1981	24
FIGURE 1	Annual Social Assistance Benefits and Other Transfers, by Province, for Single-Parent Family with 1 Child, 1983	27
FIGURE 2	Annual Social Assistance Benefits and Other Transfers, by Province, for Two-Parent Family with Two Children, 1983	28
FIGURE 3	Average Provincial Family Income, as a Percentage of National Average, 1971 and 1981	34
TABLE 3	Inter-city Indexes of Retail Price Differentials, as of September 1983, for Selected Groups of Consumer Goods and Services	36
TABLE 4	Task Force Budget Summary, National Cost of Living Comparison, February/March 1984	38
FIGURE 4	Index of Total Family Expenses, 1983	39
TABLE 5	Summary of Family Expenditure, by Size of Area of Residence in Canada, 1978	41

FIGURE 5	Total Financial Assistance Available to An Unattached Individual With Disability, Including Annual Social Assistance Benefits and Provincial Tax Credits, by Province, 1983	44
TABLE 6	Household Net Worth	48
FIGURE 6	The Depth of Poverty - Distribution of Income, All Families, 1981	55
FIGURE 7	The Depth of Poverty - Distribution of Income, Unattached Individuals, 1981	56
FIGURE 8	The Depth of Poverty - Distribution of Income, Family Size Three, 1981	57
TABLE 7	The Poverty Gap	58
TABLE 8	1973 Destination of 1972 Wage-Earning Poor Families	60
APPENDIX A	Social Planning Council of Metropolitan Toronto Budget Outline	72
APPENDIX B	Task Force Budget - National Cost of Living Comparison	73
APPENDIX C	National Cost of Living Comparison Questionnaire	76
APPENDIX D	Summary of Family Expenditure, by Size of Area of Residence in Canada, 1978	80
APPENDIX E	Distribution of Income, All Families, 1981	82
APPENDIX F	Distribution of Income, Unattached Individuals, 1981	83
APPENDIX G	Distribution of Income, Family Size Three, 1981	84
APPENDIX H	Percentage of Unattached Individuals, By Region, Living Below CCSD Poverty Lines, calculated on the basis of Average National Family Income, 1981	85

APPENDIX I Percentage of Families, by Region, Living Below CCSD Poverty Lines, calculated on the basis of Average National Family Income, 1981 86

ANTOINE DÉSILETS, DES IMAGES PLUS

Introduction

Fundamental to any definition of a poverty line is its purpose. For the task force's purposes, the objective of being able to measure the number of poor households in Canada and to observe the trend of these numbers was paramount.

The task force examined the leading definitions of poverty, including that employed by the CCSD, to obtain some guidelines as to the standards of living or levels of well-being associated with various income levels. The next step was to determine what income level corresponded to an adequate basic living standard.

The task force discussed the two basic approaches for determining a basic income line -- the absolute and relative approaches. The absolute approach presumes that there is some fairly objective means for determining the absolute minimum a household requires for food, clothing and shelter. This minimum subsistence level is not much influenced by the standard of living that other households in society enjoy. On the other hand, the relative approach presumes that poverty can only be defined by looking at the standard of living enjoyed by the community in general. In this view, poverty can only be defined relative to prevailing community standards.

Having defined a basic income level, should adjustments to this living standard be made for differences in regional incomes and costs of living or for rural and urban residency? What distortions are caused in the poverty figures if wealth holdings are excluded from the income definition? Should adjustments be made for individual or household characteristics, for example, to accommodate the extra

costs borne by persons with disabilities? Should adjustments be made to account for the availability (or lack) of subsidized public services?

Traditionally, poverty has been measured by establishing an income line and then making small adjustments for one or more of the factors mentioned above. This enables a measurement of the extent of poverty, that is, the number of households which fall below the line. The task force also examined two other dimensions of poverty that are often ignored, its "depth" and "length". Since many households have incomes far below the poverty line, should a measure of poverty describe how many and how far households fall below the line? And, since some households suffer low incomes for extended periods of time while others do so for only a short period, is it the length of time spent in poverty and the suffering of low incomes for long periods which produces the conditions of poverty?

In reaching its conclusions, the task force was guided by existing documents, statistics and the views of "experts". Additionally, a series of eight public meetings held across the country were designed to allow Canadians from all walks of life to share their views of what constituted poverty. Many participants were able to provide first-hand experiences of a life in poverty. A section of the report presents information gained from these public meetings as well as anecdotal and statistical descriptions of poverty in Canada in the 1980s.

The task force now presents its major findings on these questions and issues, and bases its recommendations on these findings.

Lessons from the Public Meetings

Public meetings were held in eight locations across Canada -- Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto, Hamilton, Montréal, Trois-Rivières and St. John's -- which attracted approximately 400 participants. About 50 written briefs and comments were received during and after the meetings. Representative of the individuals and groups participating in the meetings were welfare rights groups, people on welfare, people with disabilities, government administrators, politicians, women's groups, human rights advocates, unemployed workers, social workers, church groups, academics and researchers.

Needless to say, these diverse groups saw different purposes being served by poverty lines, advocated different income support levels and approaches, and offered frank and contrasting views on the usefulness of the whole exercise. The meetings followed a general but not inflexible format; participants were given time to present a brief if they wished, following which task force members and other participants and observers asked questions and made comments. The atmosphere of the meetings was informal.

The task force learned that many of the participants did not want the Council to abandon its relative poverty approach, based on average Canadian income. Some believed it could be adjusted more precisely to account for regional income variation; but others saw regional adaptation as sanctioning lower regional incomes and therefore perpetuating the status quo. Other groups were not so committed to the idea of a national poverty line but wanted help in defining a

line that would reflect local conditions and thus be more acceptable to the community.

The task force was reminded of the importance of accounting for free or subsidized services in determining the income poverty line. For instance, in B.C. many services are being cut back. Without these services, low-income people will need more money in order to cope. We learned that the disabled are constantly short of services and facilities, expecially those that foster independent living, such as an adequate transportation system, and aid in gaining access to employment opportunities.

The task force also heard that many so-called free services are not free. User charges for health care, the need for many rural users to travel great distances to avail themselves of "free" services, and the extra and mounting costs associated with "free" education, all act to restrict accessibility to these services. There were many instances where mothers on welfare were forced to keep their children at home on school days when a special event such as "hot-dog" or "sports" day was held because it required a fee, even though the fee may seem small to average-income families.

Women explained how their monthly welfare budgets were determined. On paper, everything appeared to work out fine: dollar allocations were made for a great variety of goods and services, adjustments were made for the number and ages of children, and certain special needs were recognized. But the harsh reality of these "paper" budgets was that shelter costs invariably ate up most of the budget. Consequently, allotted food money went to pay for the rent and allotted clothing money had to go towards food. In this way, mothers were forced to choose between providing one essential or another.

These women wondered why, if they were not going to be given enough money to live on or have a realistic assessment made of their needs, welfare administrations should bother constructing any budgets? Why not just give them the meagre amount and let them get on with

it? It was often felt that failure to live on these budgets implied that the recipients were bad homemakers. There was a tacit assumption that welfare mothers should be "super-moms" capable of stretching inadequate sums of money a long way. In city after city, shelter cost emerged as the key variable in establishing adequate incomes.

What the task force learned about most of all was the existence of poverty itself. The low-income people attending the meetings did not wish to talk about the subtleties of poverty definition and measurement. They simply wanted to talk about the miserable and humiliating circumstances in which they found themselves. Some had been living this way for many years, but a few had only recently fallen into poverty, and some of these from a very adequate income level. These newly arrived poor now wondered why they had paid taxes for so many years and had contributed to what they thought was an adequate social security net. Now that they required assistance, they were appalled and distressed to find that the net was almost on the ground, that it was barely capable of allowing them to exist.

All of these people relying on social assistance were so far below anybody's poverty line that discussion of poverty was a futile exercise to them. Most wanted to know how they could get another $50 a month to put food in the fridge. Stories were told of fathers proudly absenting themselves from the dinner table because there was not enough food for even the children; of middle-aged women who live on $5 a day after rent is paid (an amount of money many of us pay for parking each day), out of which they had to pay for all their life's needs. When learning of the Statistics Canada poverty line, one woman exclaimed that it would represent "exotic living" for her family. These people were certainly not asking for the sky.

Their despair stems not just from a lack of money. There is also a feeling of being unwanted and of being shunned by mainstream society. Time and again, participants would come forward and begin their

comments with, "I really shouldn't be here", "I know I'm going to make a fool of myself, but...", "I don't know why you would want to listen to me", "Why should I talk to you, you are not going to do anything about my situation anyway...". Some women openly expressed embarrassment at coming because they felt they "stood out" from other people. A few were surprised to find there were other people in like circumstances and harbouring the same feelings.

None of the meetings reached a consensus on how to define or measure poverty. But one thing was learned -- serious deprivation does exist in Canada. Whatever new definitions are developed are not going to define away the problem.

The task force believes that action, not further discussion, is now required.

The Purposes Served by Poverty Measures

One difficulty the task force had in arriving at a definition of poverty was the existence of the different purposes served by poverty lines.

At least four different purposes were isolated. The first centres on the desire to measure poverty. It is easy to discuss the wide range of social, psychological, political and economic factors that define poverty but difficult to quantify these factors in a way that is useful for measuring the numbers living in poverty. While it is important that poverty lines permit measurement, this objective also limits the definition.

A second purpose in defining poverty is to provide information and stimulus to those people administering programs, receiving assistance or advocating for change. As well, the way poverty is defined and measured can strongly affect the way the public views poverty and it can influence the desire of society to do something about it.

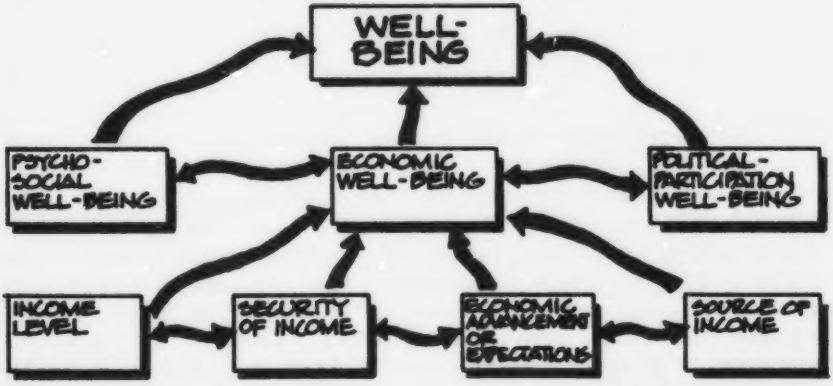
A third purpose of a poverty line is to establish a budget or expenditure level for those relying on public assistance or earning very low incomes. There is a natural temptation when confronted by households who are seeking public support to ask, What do these households need to survive? This leads immediately to budget-setting and to making judgements regarding the necessary items to be placed in the "market basket" of goods and services. Once the contents of the basket are chosen, it can be priced, and the cost becomes de facto a poverty line. In effect, welfare administrations across the country use poverty lines for the purpose of establishing subsistence levels of living.

A fourth purpose of defining poverty is to establish a goal or longer-term objective for income security policy. The original purpose of the CCSD income line, first developed in 1973, was to set a standard against which the alleviation of income disparity could be measured over time. This standard was based on an income of at least 50 per cent of the Canadian average, adjusted for family size. The issue here is not so much one of defining a survival budget but one of deprivation. The basis for the standard is the belief that households with less than one-half of average income are unable to participate fully in society -- either economically, socially or politically. The purpose behind this definition of poverty is to establish a measurable income goal against which social and income policy can be measured.

The Meaning and Measurement of Poverty

The need to measure poverty and to develop some objective social indicator that reflects the standard of certain Canadian households is paramount to the mandate of the task force. Hence, the measurement of poverty determines to a large extent how we define it. Unfortunately, objective indicators such as income levels, numbers, and the length of time spent living below a certain income level can never adequately define poverty. While a brief discussion of other dimensions of poverty is presented, there is in this report a preoccupation with defining poverty in a way that provides for its measurement but that admittedly is not comprehensive. A subsequent section on the "human face" of poverty attempts to overcome this shortcoming by portraying the multi-faceted nature of poverty.

Diagram 1
Schematic View of Well-Being



Three important dimensions of well-being are depicted in Diagram 1: economic, psycho-social and political-participation. Below a certain level of well-being, one can talk about the poverty of income, the poverty of spirit, and the poverty of power. One reason the task force did not pursue the psycho-social and political-participation dimensions is that criteria to define them are difficult to agree upon and to translate into objective terms. The other reason is that poverty is traditionally associated with a lack of income, which in turn is frequently associated with the poverty of spirit and of power. The three dimensions are highly inter-related. If a basic level of economic well-being is not achieved, the other aspects of well-being can seldom be fulfilled either. This is not to say that having a basic measure of economic well-being guarantees a happy and fulfilling life, but it is in most cases a necessary condition.

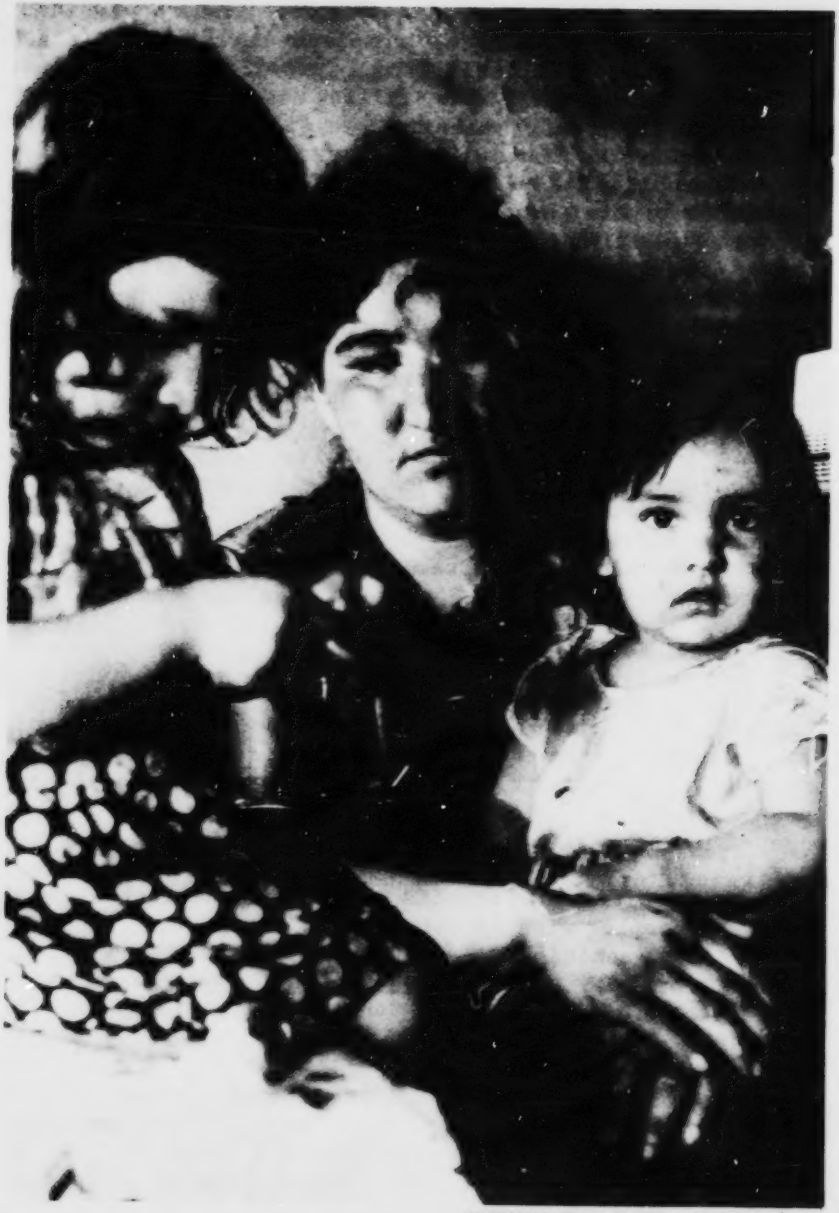
Within the category of economic well-being there are several other important factors in addition to level of income. One of these other factors is security of a given income level such as is provided through pensions, unemployment and sickness insurance, savings, wealth, and a steady job. Having a basic income above the poverty line is not an adequate guarantee for well-being if there is little security to that income. For low-income households, the psychological stress and the way it impairs economic well-being may be compared to living each day on a razor's edge: one is always wondering whether some sudden misfortune is going to reduce or take away the income.

Economic well-being almost certainly is influenced also by the source of income. For example, dependency on income transfers may be regarded as inferior to an earned income because of the stigma frequently surrounding certain forms of public assistance. An earned income gives a greater feeling of economic and social participation. Also, the capacity to earn an income usually provides greater choice of action, whereas state assistance is usually heavily circumscribed by regulation.

A survey conducted by "Single Mothers Against Poverty", a Hamilton group composed mostly of single mothers on social assistance, provided interesting results. Of 145 women who filled out a questionnaire that asked the family benefit recipients to "list the ways in which they have felt discriminated against", 73 per cent replied they were refused credit; 61 per cent replied they were judged as "welfare bums"; 51 per cent felt they were being judged on how they spent their money; 45 per cent perceived a "superior" attitude of the bank teller cashing their cheque; and 25 per cent responded that they were discriminated against when applying for a job.

Another aspect of economic well-being derives from the expectation of upward change and the potential for economic advancement. If the possibility for advancement is lacking, such as in many low-paying jobs, hopelessness is generated and detracts from economic well-being. College students invariably have low-incomes, but since upward change is almost assured, this temporary low-income state is seldom regarded as poverty.

While hard data are lacking, it is commonly understood that households with low incomes also generally have little security, receive the majority of their incomes from state assistance, and have little prospect of economic advancement. People in other income groups may also occasionally suffer from one or more of these circumstances, but not to the same degree or with the same persistence as low-income persons. What these different aspects of income poverty convey is that people with persistently low-incomes do not simply live scaled-down versions of the lifestyle of middle-income people; they are in fact required to lead markedly different lives. Poverty is a "package" of economic conditions of which low income is only one -- security, source and prospects of income also strongly condition this package and the lifestyle that results from it.



NATIONAL FILM BOARD — PHOTOTHÈQUE

The Human Face of Poverty

The task force feels strongly that statistics or income lines cannot adequately describe the plight of those living on low incomes. The following stories are thus presented to illustrate a variety of life situations across Canada.

From **Vancouver**, a woman wrote down her feelings for the task force:

> "You asked: What does poverty mean to me?
>
> Well, to me poverty means not being able to buy food that is nutritional, instead of spaghetti and potatoes with the occasional two pounds of hamburg. I don't go to the food bank because I don't want to take food from someone who may need it more than me.
>
> Not having that all-important job to go to.
>
> Not being able to buy even the cheapest clothes to put on my back.
>
> Doing the laundry in the bath tub because I can't afford to go to the laundromat.
>
> Making sure that I make my phone calls before I leave home. I can't afford to give B.C. Tel. any of my precious quarters.
>
> Not being able to buy someone you know the odd cup of coffee.
>
> Losing people you called friends because you're now a bum and not of the fit and proper working class.
>
> Having absolutely no sense of security and worrying about what will happen if you get sick or die at home. In my case, no one would know for a week or more.
>
> Wanting to sell some of your personal effects and knowing that if you do, they will simply

deduct it off your next cheque.

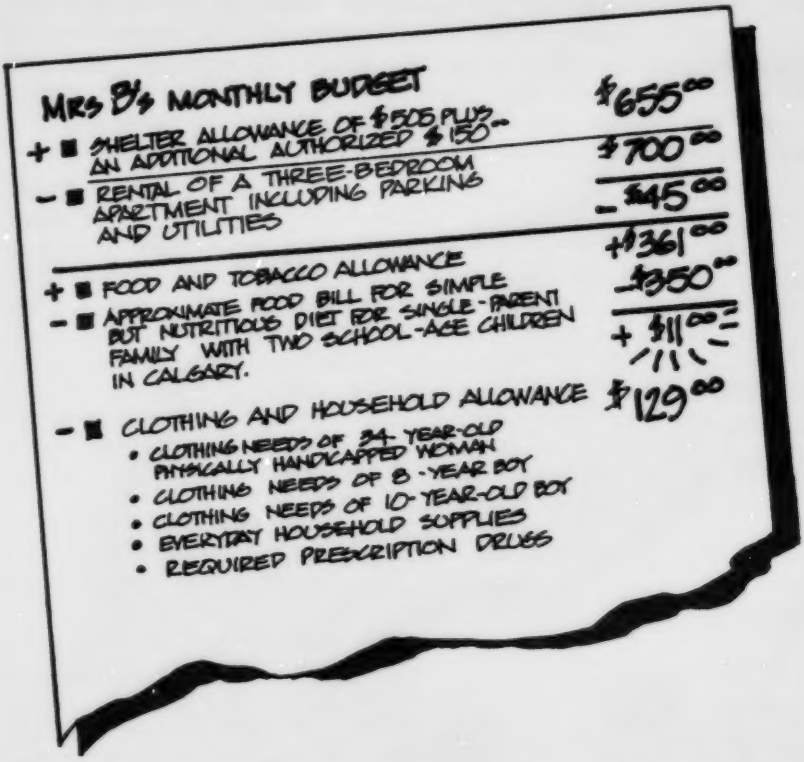
Feeling like dirt, now that I'm broke.

Having the government always cut back on the poor and not on themselves. The rent, phone, hydro, food, etc., goes up continually, but my spending capital in fact goes down with each raise in expense.

Dreading every time you have to go to the welfare office, walking slow before you get there, then making a dash for the door, hoping no one sees your face as you go in to beg again".

And from **Alberta**:

Ms. B. is a single-parent woman, 34 years of age, with two school-age children (8 and 10). Ms. B. is physically handicapped and requires prescription drugs. As of July 1, 1983, this family's shelter allowance was $505 per month. Their three-bedroom apartment in the inner city, including utilities and one parking spot, is $700 a month. The casework supervisor has authorized an additional $150 a month in excess of the shelter allowance since the oldest child is doing well in the neighborhood elementary school and the apartment owners allow children. Their food and tobacco allowance as of July 1, 1983, is $361 a month. A single-parent family in Calgary with two school age children would spend approximately $350 per month in order to eat nutritiously but simply, that is, no baked goods or frozen pre-cooked foods. The family's clothing and household allowance is $129 a month. Since a "no-frills" pair of denim slacks for boys is approximately $15, the two boys wear hand-me-downs. Ms. B. does some sewing, but the machine is worn and there is no money left at the end of the month for incidentals, such as having the sewing machine fixed. An application to the Burns Memorial Fund for Children has been submitted in order to send the boys to summer camp. In summary, after necessities, that is, food, clothing and shelter, there is no discretionary income.



Another case in **Calgary** involves a male quadraplegic, 21 years old. He was injured in an accident in 1979, employed at the time of the accident as a truck and auto body worker.

Before cutbacks were announced, he was independent, living in a one-bedroom apartment with stores, a bank, a barber, a restaurant, a post office, medical offices, etc., in the same building and was receiving paramed in-home assistance. He was taking correspondence courses with the possibility of post-secondary education in the future, and enjoyed a good social life. He was independent with Handi Bus, was coping well with shopping, and was able to obtain needed special protein food. In general he was happy and content with his lifestyle.

Cutbacks in social services made it necessary for him to move into shared accommodation with three adults and two children in a rented house in a rural area of Calgary. There is no guarantee that he can stay there longer than one year. The cost of moving and changes are his personal responsibility.

An ambulance will now be required for any medical attention whereas before, a VON or paramedic could make a house call. Paramed service required for dressing assistance is not available from the rural health unit and although Paramedics are willing to come, they cannot do so without charging. His social life is now restricted. He is unable to pack and move on his own. Dependency on friends caused him anxiety. He is having difficulty getting special diet food, and shopping is very difficult. Handi Bus does not go beyond the city limits so transportation difficulties discourage future attendance at educational institutions.

This man receives public assistance of $744 a month. After paying for paramed services and rent, he has $190 left for basic needs, diet requirements and Handi Bus transportation.

- - - -

The husband of a married couple with a 6-year-old daughter was laid off in June 1982. The wife is also unemployed. They received a social assistance subsidy of $127 until UIC benefits expired in June 1983. Social assistance was cut off the following month because neither adult had found a job. Both filed an average of 35 job searches a month as instructed by their case worker. When cut off, they were unable to pay the rent, and so moved into a travel trailer parked in a relative's yard and sold all their assets except a van and the trailer. They reapplied for assistance two months later and were given an appeal date for later in the month, along with one emergency food voucher. A breakdown in family relations saw this couple and their child roaming the city in the trailer for nearly a week pending their appeal. They were given one night's emergency accommodation in a motel. The appeal reinstated benefits for two months only.

- - - -

And from **Toronto**, several histories drawn from the files of a social agency:

- A young mother subsisted on water and cookies from our nursery for the last week of the month before her welfare cheque arrived. Her rent was $224 a month out of a welfare cheque of $404.
- An eight-month-old infant consumed two 8-ounce bottles of milk within 30 minutes of arriving at the nursery because the mother had no food at home. When taken to the doctor, the child was found to have an ear infection, but he had not cried with pain because of extreme lethargy. The mother's rent was $200 a month out of a welfare allowance of $369.
- A mother with a year-old child, unable to afford better accommodation, keeps the light burning in their bedroom all night because it keeps away most of the cockroaches from the sleeping child. Out of an income of $403 she pays $269 rent.
- A pregnant teen depends on Scott Mission for food during the last week of every month - it is the only way to subsist after paying monthly rent of $225 out of her $305 welfare allowance.
- An 18-year-old woman with a child had the courage to leave her abusive husband but has been living in a hostel for 3½ months, unable to find employment or accommodation.

- - - -

From **rural and smaller town Ontario:**

"Between the age of 8 months (when I contracted polio) and 18 years, I spent at least one session a year in the hospital. My parents could not afford to pay the doctors all at once so monthly doctor bills were the rule until I began to work at 18 and finished them off myself.

My braces and special shoes were paid for by the Ontario Society for Crippled Children. Poppa worked two jobs most of the time to cover the medications and extras I needed.

To keep my secretarial job, I worked longer hours and much harder to balance out the fact that I couldn't walk long distances at the block-long building, nor could I hurry. About one-third of my pay went for medicines and special shoes because I was now too old to be covered by existing assistance programs.

After I married, my pregnancies (three) were much more complicated, so they cost more than normal. As my health deteriorated, a tubal ligation was suggested and agreed to. Dental care was non-existent because medical care had to be looked after first.

At 40 I was put back into a full leg brace for which we had to pay $350.

I imagine this sounds like a soap opera and that some will say we are better for the struggle; however, life could have been much more enjoyable if organizations in the past were more aware of the needs of the handicapped."

- - - -

Jim and Gloria are 29 and 28 years old and have two daughters aged 7 and 2. Jim was formerly employed as a skilled worker in an industrial plant. He enjoyed modestly good wages, with which he was able to buy a small house.

A year ago, Jim was permanently laid off, along with many other workers from the same industry. Shortly after, Jim and Gloria lost their home and managed to find a cheap apartment in a housing development run by a religious charity. Eventually Jim obtained employment pumping gas at a local filling station. Since his wages were less than his UIC entitlement, he was subsidized until his benefits ran out. Now he and his family must live solely on his wages of $4 an hour, which results in a gross income of $704 a month (net of $620) plus a family allowance of $58 for a total of $678 a month.

This is how Jim and Gloria spend their money:

rent	$260
telephone	10
cable	7
laundry	20
life insurance	19
food	320
church	20
transportation	20
	$676

They have $2 left to cover clothes, prescriptions, dental care, entertainment, etc. They neither drink nor smoke, and their social life revolves around the church. They still can't make it.

Jim is very bitter. He comments: "The government says it is involved with job creation and that Canadians should accept any kind of work -- well I have, and look where it's gotten me -- I can hardly feed my family. I'd never go on welfare, but I can sure understand the people who do."

- - - -

From **Montreal**; an admission clerk, 29 years old with 17 years of schooling:

"You feel the pressure and the stress all the time. But you tell yourself that you're not out on the street, that you have enough to eat, that your kids are healthy except that you find you're getting poorer, that you're not getting ahead. I'm very disappointed. You don't even dare to dream. I had dreams three years ago but don't anymore."

- - - -

A young couple, 22 and 25 years old have a combined income of $15,100 a year. Formerly a shipping clerk, he is now unemployed. She works in a shoe factory but lost her seniority when she was unemployed two years ago. They were living with her parents to try to save money for their own home, but conflicts developed, and all their savings were depleted when the husband became

unemployed. They have cut back on most purchases of clothing, food, cigarettes and gas and must stay at home for vacations.

- - - -

A couple with 3 children, the husband, 47, works as a guard; his wife, 41, works as a beneficiary clerk in a hospital. Their combined income is $26,515 a year. Their salaries are "frozen" because of government cutbacks with no advancement possible, yet they cannot risk job changes without losing 9 and 10 years of accumulated seniority. They must organize their work schedules so that they avoid babysitting costs for their 5-year-old child. The husband had a second job, but ill health will no longer permit this. Their budget must be tightly controlled for there is no safety margin and they are finding it increasingly difficult to keep up with inflation. They have quit smoking and cut down on the use of the car to save money.

- - - -

And from **Newfoundland**:

An elderly couple in their 70s were living in a shed with no running water. It was heated by a woodstove for which wood had to be hauled. The gentleman was blind. Both of them were receiving old age pensions and had enough money to live on, but they were not physically or mentally capable of looking after themselves. They had no bedclothes and no dishes, and they were being exploited by some of their neighbours. It took over a year of advocacy on the part of our association [Provincial Human Rights] to convince the social services people that this couple should be put in a situation where they could receive proper homemaker services and be allowed to live at a level of dignity.

- - - -

The high cost of drugs and medical aid is something that our Provincial Human Rights Association is very concerned about. We are

finding that people are neglecting their health needs because they cannot afford to pay for medical and dental services or their drug requirements.

- - - -

Another case involves a single-parent female who is presently forced to live in the bedroom of a friend's house. She has two children, one of whom is in a wheelchair with cerebral palsy to such a severe degree that the child cannot move. Yet the woman cannot get a house from provincial housing authorities because she is not a priority on the waiting list. They do not say what their priorities are, but poverty or loss of dignity cannot possibly be one of them.

- - - -

Yesterday we [Newfoundland Status of Women Council] spoke with a 22-year-old single-parent mother of two, aged 5 and 3. Alice was pregnant and married at 15. She knew nothing about birth control and had quit school at Grade 10.

Eighteen months of marriage left her a victim of domestic violence with two babies and a drastic change in her financial status. Alice, however, has managed to complete high school through night courses and one year of clerical training at Trades & Technology ... without any financial support from the father of her children. As a mechanic he made good money but refused to pay maintenance and the courts can't find him.

Over the past five years, Alice has combined social assistance with cleaning jobs, babysitting jobs and office work. She is presently maintaining two part-time clerical positions and taking home $832 monthly. She would like not to have to wash clothes by hand, but she can't afford a washer or the laundromat. She would like to buy new clothing as opposed to second-hand. She would like to afford more nutritious food for her children, for example, milk rather than coloured Freshie. But her status as a single parent denies her and her two children access to a decent standard of living.

- - - -

The majority of the preceding case histories involve women. This is not accidental. Poverty in Canada today does indeed have the face of a woman, and feminization is poverty's outstanding feature. Poverty also deeply affects persons with disabilities, as the case histories demonstrate. However, because income and employment statistics on the disabled are not systematically collected, it is not possible to identify and document the extent of their poverty.

To set these case histories in the perspective of over-all poverty, Table 1 illustrates the likelihood of people with different characteristics falling into poverty. For example, single-parent mothers have a 43 per cent chance, lowly educated family heads a 19 per cent chance, and women over the age of 65 and living alone face a 62 per cent chance of being poor.

The information in Table 2, rather than illustrating the likelihood of being poor, shows the distribution of all poor people by certain characteristics. The information shows that 30 per cent of all poor families are headed by women and that 52 per cent of all poor families have the family head in the labour force. Among unattached individuals, those over 65 years of age constitute 44 per cent of the poor (the majority being elderly women).

Table 1
Likelihood or Incidence of Poverty in Canada, 1981

CHARACTERISTIC	FAMILY	UNATTACHED INDIVIDUAL
Estimated Number In Canada (X 1000)	768	962
	%	%
Canada	12.0	37.8
By Region:		
Atlantic	16.6	43.3
Québec	14.8	48.5
Ontario	9.9	34.3
Prairies	11.3	31.0
British Columbia	9.4	34.1
By Age:		
Under 24 Years	22.7	38.4
25 - 34 Years	12.6	18.2
35 - 44 Years	10.7	22.4
45 - 54 Years	9.0	30.3
55 - 64 Years	10.5	40.9
Over 65 Years -- Male	12.9	48.4
-- Female	24.7	62.2
By Education Level:		
0 - 8 Years	18.9	62.9
Some High School/No Post-secondary	11.6	33.3
Some Post-secondary	8.4	34.2
Post-Secondary Diploma	7.0	22.8
University Degree	4.7	17.3
By Number Of Children Under 16 Years:		
None	8.7	37.8
One	13.9	----
Two	13.7	----
Three	20.4	----
Four Or More	25.1	
By Family Structure:		
Married Couple Only	8.3	----
Married Couple With Single Children	8.9	----
Married Couple With Children And/Or Other Relatives	8.0	----
Single Parent Family -- Male	13.8	----
Single Parent Family -- Female	42.8	

Source: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1981, and National Council of Welfare, Sixty-five and Older, 1984.

Table 2

Percentage Distribution of Low Income Families and Unattached Individuals in Canada, 1981

CHARACTERISTIC	FAMILIES POOR	FAMILIES ALL	UNATTACHED INDIVIDUALS POOR	UNATTACHED INDIVIDUALS ALL
Estimated Number In Canada (X 1000)	768	6418	962	2544
	%	%	%	%
By Region:				
Atlantic	12.0	8.6	7.2	6.3
Québec	33.0	26.7	32.7	25.4
Ontario	29.9	36.0	31.3	34.5
Prairies	16.2	17.2	16.1	19.7
British Columbia	9.0	11.5	12.7	14.1
By Size Of Area Of Residence:				
500,000 +	39.4	41.9	54.3	52.8
100,000 - 499,999	14.7	14.5	14.8	15.8
30,000 - 99,999	8.7	8.3	8.4	8.2
Under 30,000	15.8	15.5	14.2	14.0
Rural Areas	21.5	19.7	8.3	9.3
By Age:				
Under 24 Years	10.6	5.6	19.7	19.3
25 - 54 Years	60.8	66.5	22.9	40.0
55 - 64 Years	13.3	15.2	13.0	12.0
Over 65 Years	15.2	12.5	44.4	28.6
By Sex:				
Male	66.2	89.4	33.0	43.8
Female	33.8	10.6	67.0	56.2
By Employment Status:				
In Labour Force	52.3	79.1	32.5	60.2
Not In Labour Force	47.7	20.9	67.5	39.8
By Weeks Worked:				
None	43.5	16.9	63.9	36.0
1 - 19 Weeks	11.7	3.3	8.8	5.0
20 - 39 Weeks	11.9	7.7	10.5	9.1
40 - 48 Weeks	5.2	5.1	3.2	4.9
49 - 52 Weeks	27.7	66.9	13.7	45.1
By Number Of Earners:				
None	35.9	10.8	65.0	35.9
One	43.2	28.9	35.0	64.1
Two	16.9	43.8	----	----
Three Or More	4.1	16.5	----	----
By Family Structure:				
Married Couple Only	19.7	28.6	----	----
Couple With Single Children	40.1	53.8	----	----
Couple with Children And/Or Other Relatives	2.7	4.1	----	----
Single Parent Family -- Male	1.6	1.4	----	----
Single Parent Family -- Female	30.0	8.4	----	----
All Other Families	5.8	3.7		

Source: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1981.

Four Measures of Poverty

Estimates of income lines derived from four different approaches follow:

- the implied poverty lines of provincial welfare administrations
- the Toronto Social Planning Council budget guidelines
- the CCSD poverty lines
- Statistics Canada's low income cut-offs.

1983 POVERTY LINES

	Family of One	Family of Four
Social Assistance (Average of long-term provincial rates):	$3,956	$9,860
Social Planning Council of Metropolitan Toronto (estimated budgetary requirements);	$10,145	$20,455
Canadian Council on Social Development	$8,625	$20,125
Statistics Canada's Low Income Cut-offs: (rural-urban)	$7,052-$9,538	$14,268-$19,397

SOCIAL ASSISTANCE RATES

The social assistance rates paid by the different provinces vary considerably (see Figures 1 and 2). It may not be entirely correct to refer to social assistance levels as poverty lines; certainly the provinces do not. But effectively, and after the fact, they do represent what the different provinces consider to be the minimum amount below which people will not be allowed to fall. It is supposed to be a basic needs level.

This belief is further strengthened by the fact that all administrations do establish budgets for social assistance recipients, based on minimum subsistence market baskets they develop themselves. These budgets pay scant attention to needs other than food, shelter, and clothing, except in special cases usually involving health problems. Participants in the public meetings gave us graphic evidence of the unrealistic nature of some of these budgets.

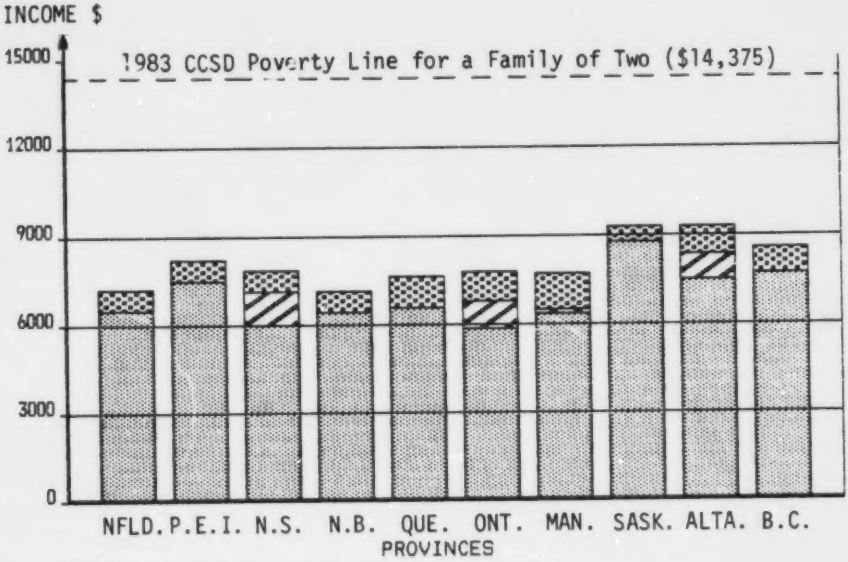
Social assistance rates are based on a market basket chosen almost without regard to what other people in the community have in their baskets. The approach tries to estimate an absolute level, unrelated to community standards, that is considered necessary to feed, shelter and clothe members of a household at the absolute minimum level. At all the public hearings, the task force was told by people who are experiencing life on social assistance that administrations succeed in finding the lowest minimum. There can be no doubt that, for most, life on social assistance is unhealthy, nerve-wracking and humiliating.

In a brief submitted in Winnipeg by the Manitoba Anti-Poverty Organization, which provides assistance to low-income persons, the following extract describes the shortcoming of subsistence budget approaches:

> "During the one-year period August 1982 to June 1983, approximately 800 files were opened for assistance with welfare problems. One of the major concerns expressed by welfare people was "trying to make ends meet" on the welfare budget. Most people

Figure 1

Annual Social Assistance Benefits and Other Transfers, by Province, for Single Parent Family with Child, 1983



: SHORT-TERM SOCIAL ASSISTANCE RATE

: LONG-TERM SOCIAL ASSISTANCE RATE, AVAILABLE ONLY IN N.S., ONT., MAN., and ALTA.

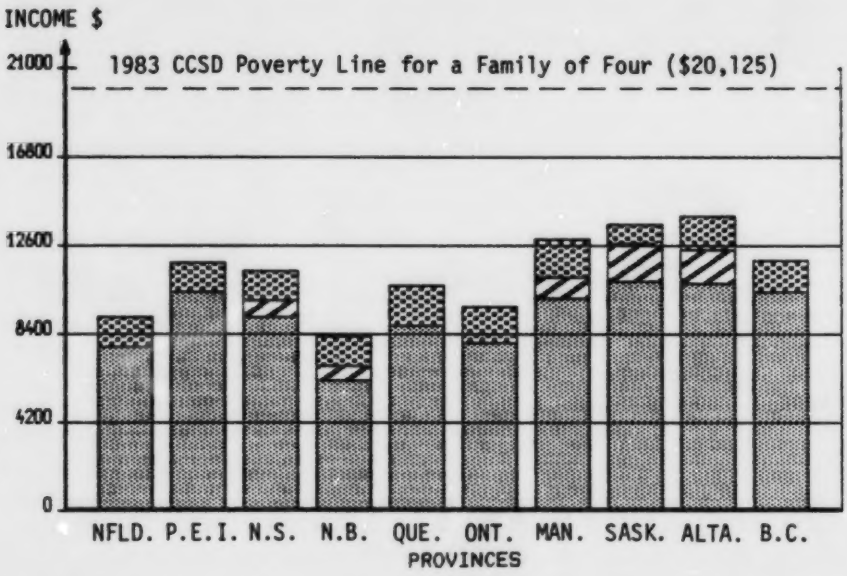
: ANNUAL INCOMES AS A RESULT OF ADDING IN FEDERAL CHILD-RELATED TRANSFERS AND PROVINCIAL TAX CREDITS, WHERE APPLICABLE, TO THE PROVINCIAL SOCIAL ASSISTANCE RATES

NOTE: SHORT- AND LONG-TERM RATES ARE DEFINED BY RELEVANT PROVINCIAL ACTS/REGULATIONS.

Source: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Infopac 1983, Vol. 2, No. 4

Figure 2

Annual Social Assistance Benefits and Other Transfers, by Province, for a 2-Parent Family with 2 Children, 1983



: SHORT-TERM SOCIAL ASSISTANCE RATE

: LONG-TERM SOCIAL ASSISTANCE RATE, AVAILABLE ONLY IN N.S., N.B., MAN., SASK., and ALTA.

: ANNUAL INCOMES AS A RESULT OF ADDING IN FEDERAL CHILD-RELATED TRANSFERS AND PROVINCIAL TAX CREDITS, WHERE APPLICABLE, TO THE PROVINCIAL SOCIAL ASSISTANCE RATES

NOTE: SHORT- AND LONG-TERM RATES ARE DEFINED BY RELEVANT PROVINCIAL ACTS/REGULATIONS.

Source: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Infopac 1983, Vol. 2, No. 4

complained that the allowances received from welfare for basic necessities -- food, clothing, household supplies and housing -- were just too low.

As an example, one of our clients, a female head of the household with three children -- a six-year-old boy and two girls, 13 and 14 -- receives the following budget from welfare each month:

	Food	Clothing	Personal Needs	Household Supplies
1 Adult	90.50	23.60	27.90	8.10
14-year-old Girl	101.40	30.00	NIL	2.70
13-year-old Girl	101.40	30.00	NIL	2.70
6-year-old Boy	68.00	20.00	NIL	2.70
	$361.30	$103.60	$27.90	$16.20

Employed adults may add $16.70 for clothing.

The total food budget of $361.30 a month for a family of four is not adequate, according to the much acclaimed Canada Food Guide. The cost of purchasing the basic food staples outlined in the Guide, such as meat, fish, poultry, cheese, juice and milk for a family of this size far exceeds the food allowance provided by welfare. The monthly food allowance budget of $90.50 for one adult is particularly meagre."

TORONTO SOCIAL PLANNING COUNCIL GUIDELINES

The Toronto Social Planning Council (SPC) also uses an approach based on a market basket, but as the figures show, the income result is considerably different. The fact that two market basket approaches can lead to much different results clearly shows that one approach is based on a bare subsistence concept and the other on a relative poverty concept.

The Toronto Social Planning Council develops its budget with the help of experts and advisory panels drawn from the community, and since 1949 the broadly based basket that has been developed partially reflects what other members of the community have in their baskets. One could call it a relative market basket approach (see Appendix A for a broad listing of items).

Living on the Toronto SPC budget cannot be considered "fancy living" by any means. It could be more appropriately described as "scraping by", as compared to social assistance short-term "minimum subsistence". It is the judgement of the Toronto SPC that the budget they describe is exceeded by 70 to 75 per cent of all Toronto households; that is, it is an extremely modest budget. The Toronto SPC also develops special budgets for single parents and the elderly, recognizing the special needs of these groups.

The Toronto SPC approach has a drawback in that it is specific to Toronto, and from a national perspective this may present a problem, although it has been adjusted for use in at least three other cities -- Vancouver, Hamilton and Winnipeg. The Social Planning and Research Unit of the Vancouver and Lower Mainland United Way has published sets of low-income basic budgets for 1982.

CCSD POVERTY LINE

Since 1973 the Canadian Council on Social Development has employed the relative income approach, then it set its poverty line at 50 per cent of average Canadian family income.

The CCSD line is constructed quite simply, based on the prevailing value of the average Canadian family income as estimated by Statistics Canada. The income figure represents pretax income. In 1983 the average Canadian income figure was considered to represent the income of a family of three (the average Canadian family size). The poverty line for a family of three is calculated as 50 per cent of the average income

figure. Adjustments are then made for different-sized families on the basis of family income units (a family income unit is considered to be the annual amount necessary to sustain a dependent). Family-size adjustments are then scaled -- a family of one is granted three income units; a family of two has five units; a family of four has seven units, and so on.

STATISTICS CANADA LOW INCOME CUT-OFFS

The closest Canada comes to an "official" national definition of poverty, that is, the definition adhered to by the federal government, is that developed by Statistics Canada. This method is best described as a relative expenditure approach. Whereas the Council bases its line on average income in the community, Statistics Canada bases its line on average expenditure in the community.

The Statistics Canada lines are based on surveys of household expenditures, the latest conducted for 1978 when it was estimated that the average Canadian family spent 38.5 per cent of its income on the basic necessities of food, clothing and shelter. Statistics Canada then made the judgement that any household required to spend more than 58.5 per cent of its income on these basics would have so little discretionary income remaining that it would be living in "straitened circumstances". Since these surveys also reveal that the fraction of income spend on basics declines as income rises, Statistics Canada is able to locate the low-income level at which a typical household spends 58.5 per cent or more of its income on basics. This income level then becomes the "low income cut-off" after adjustments have been made for different family sizes and urban/rural residency. The line is then adjusted annually by the full amount of change in the consumer price index.

SUMMARY

The value of either of the market basket or budget approaches is that they translate into terms or images

highly recognizable and understandable to the public. They are also based on local costs. Consequently, basket approaches are capable of fulfilling several of the purposes of poverty lines. The Toronto SPC, but certainly not the social assistance approach, also provides a reasonable objective for income policy.

The other two general approaches to defining poverty, adopted respectively by the CCSD and Statistics Canada are national in scope and are based on the incomes and expenditures of all Canadians. The CCSD approach is based solely on the country's income distribution. This relative income comparison defines poverty, or deprivation, in terms of whether a household has considerably less income than others. This method views low income as entirely relative to other incomes in the community. The relative income approach springs more from the principle of equity than it does from a concern simply to provide for the basic necessities of life.

The shortcomings of national lines are manifold. First, they lack imagery. As statistical lines they do little to convey the hardship of living on the stated amounts as our earlier case histories show. Pure dollar figures have little impact. Second, local groups do not always see these lines as applying to their communities for purposes of developing budgets; the lines are seen more as "national averages". Third, there is a certain amount of arbitrariness embodied in their construction. Why does the Council choose 50 per cent of average income? Why does Statistics Canada include only food, clothing and shelter in its basket and then choose a 20 per cent mark-up on the average expenditure on these three items?

The strengths of the lines are also manifold. First, they are simple to calculate and understand. Second, they provide unvarying standards that lead to fairly easy measurement of the low-income population. Third, they establish national, as opposed to local or regional goals or objectives that we can pursue as a nation.

The Adjustment Factors

The Council's Fact Book on Poverty, 1983 presented several factors for which a national income standard could conceivably be adjusted. Consideration of the appropriateness and/or feasibility of making adjustments (beyond family size) for different factors was a major preoccupation of the task force. It considered the following factors: geographic income differences; regional cost of living differences; rural/urban expenditure differences; extra costs associated with disability; family wealth; and subsidized public services. The following sections summarize what the task force learned about these factors.

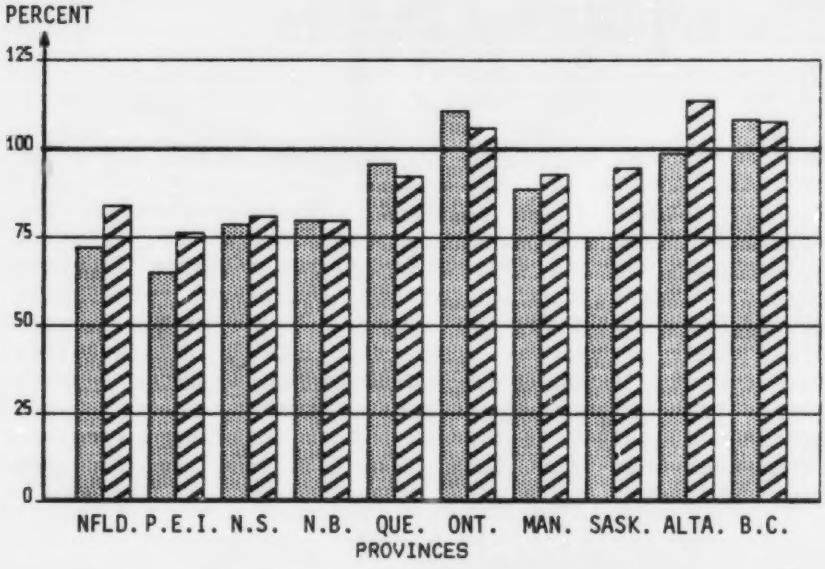
GEOGRAPHIC INCOME DIFFERENCES

Family incomes vary by province and by rural-urban setting. Figure 3 illustrates provincial income differences for 1971 and 1981. As a percentage of average national family income, the provincial shares ranged from 76.1 per cent in P.E.I. to 113.5 per cent in Alberta. During the period 1971-81, the Atlantic provinces improved their shares considerably with the biggest improvements being registered by Newfoundland and P.E.I. In fact, with the major exception of Alberta, which moved from below to above the national figure and to a minor extent, Québec, which edged slightly downwards, all provinces moved towards the national average.

Incomes also varied within the provinces depending on whether the household was located in an urban or rural area. As the following data show, the rural-urban income differences are substantial, and

Figure 3

Average Provincial Family Income, As a Percentage of National Average, 1971 and 1981



: 1971 AVERAGE PROVINCIAL INCOME

: 1981 AVERAGE PROVINCIAL INCOME

Source: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1971 and 1981

this has prompted Statistics Canada, in developing its poverty lines, to adjust to rural-urban income differences.

Size of Area of Residence	Family Income (1981)
Urban areas with population exceeding 100,000	$33,001
Urban areas with population between 30,000-99,999	$28,543
Small urban areas under 30,000	$27,536
Rural areas	$26,190

For comparison with our largest cities, 1981 average family income was as follows: Toronto, $35,616; Montréal, $30,383; Vancouver, $35,344; Edmonton, $37,275; Winnipeg, $29,384; and Halifax, $28,791. While the task force acknowledges geographical differences in incomes, it does not necessarily follow, as Statistics Canada presumes, that the cost of living varies in a corresponding fashion. The cost of an adequate market basket would seem to be the key issue to explore or on which to base variations in poverty lines. To accept and adjust poverty lines downward for lower incomes in the Atlantic provinces and in rural areas seems only to institutionalize these low incomes. The key question is the extent to which the cost of living varies across the country.

COST OF LIVING DIFFERENCES IN URBAN CENTRES

What is the purchasing power of a given level of income across Canada? Is it markedly cheaper to live in certain regions or provinces? Do low incomes and low costs go hand in hand? These are the basic questions relative to poverty-line adjustments.

Surprisingly, there is little comprehensive data on a representative market basket for all provinces. We have consequently resorted to several sources that can be used to give an impression, these sources being Statistics Canada consumer price indexes for a limited market basket and for cities only; a Conference Board

Table 3

Inter-city Indexes of Retail Price Differentials, as of September 1983, for Selected Groups of Consumer Goods and Services (combined city average = 100)

COMPONENTS	ST. JOHN'S NFLD.	CHARLOTTETOWN PEI.	HALIFAX N.S.	ST. JOHN N.B.	MONTREAL QUE.	OTTAWA ONT.	TORONTO ONT.	WINNIPEG MAN.	REGINA SASK.	EDMONTON ALTA.	VANCOUVER B.C.
Food purchased from stores	107	98	94	101	100	94	101	95	101	101	105
Household operations, furnishings and equipment	105	101	105	107	98	100	102	97	97	96	104
Transportation	101	96	95	95	107	98	100	92	91	92	100
Health & Personal Care	102	95	104	100	98	100	102	97	94	106	104
Recreation, Reading & Education	106	104	108	106	98	101	102	97	98	98	101
Tobacco & Alcohol	129	102	99	108	101	100	101	101	102	93	103

Source: Statistics Canada, Consumer prices and price indexes, Oct-Dec. 1983

of Canada market basket survey; and a special survey conducted for the task force, with items selected from a representative low-income market basket but primarily for urban areas.

Table 3 presents the results of a Statistics Canada pricing survey for 11 cities (clothing and shelter are not included in the survey). Taking 100 as the index for the weighted price of all cities, we see, for example, that with respect to purchased food, prices ranged from a high of 107 in St. John's to 94 in Halifax and Ottawa. The weightiest item in this survey, transportation, varied from a high of 107 in Montréal to 91 in Regina.

The only specific impression gained from these data is that St. John's would seem to have higher overall costs than the prairie cities. But the general impression gained is how close all the indexes are to the average value of 100, with the exception of low transportation costs on the prairies, and the high cost of alcohol and tobacco in St. John's. The cost data are marked by more similarities than differences.

The major shortcoming of this Statistics Canada survey is that the items cover only about 60 per cent of a family's market basket (as noted, the most conspicuous absences are clothing and shelter). To overcome this, the task force conducted, with the generous assistance of volunteers, a market basket price survey of a more representative sample of items. Partial results of this survey are contained in Table 4, with more detail provided in Appendix B and the questionnaire that was utilized in Appendix C.

Again, as with the Statistics Canada data, the overall impression is of similarity rather than difference across the cities. While specific items may cost more in some cities than others, the difference tends to be cancelled out by the price differential on other items. The task force does not deny that differences exist, but we are struck by the small degree of price variation, and by the fact that there is no substantial and systematic variation in urban

Table 4

Task Force Budget Summary National Cost of Living Comparison, February/March 1984

ITEM	REGIONAL COSTS $ ST. JOHN'S NFLD.	CHARLOTTETOWN PEI.	GLACE BAY N.S.	ST. JOHN N.B.	MONTREAL QUE.	KINGSTON ONT.	OTTAWA ONT.	SASKATOON SASK.	CALGARY ALTA.	VANCOUVER B.C.
1. FOOD:	45.16	40.70	38.73	39.07	46.39	46.36	39.19	40.75	42.29	41.83
2. HOUSEHOLD SUPPLIES:	10.83	10.14	6.10	10.05	11.50	12.37	10.12	11.54	10.40	11.18
3. PERSONAL CARE SUPPLIES:	6.37	5.77	4.70	5.47	5.62	5.90	4.23	6.28	4.68	5.58
4. HOME FURNISHINGS:	1066.73	1045.42	879.91	1383.70	1183.91	949.68	1184.87	1144.67	1146.66	1140.90
5. ALCOHOL & TOBACCO:	46.81	32.70	29.39	36.27	26.69	30.59	31.25	31.24	29.09	31.89
6. READING, RECREATION, EDUCATION:	135.90	160.73	148.10	168.85	162.90	129.15	153.48	150.80	121.00	161.43
7. MEDICINE CHEST SUPPLIES:	9.64	11.35	7.67	10.10	13.52	7.88	8.97	10.34	10.96	8.74
8. CLOTHING:	370.49	379.73	382.84	363.24	388.91	378.87	361.95	371.39	385.33	379.99
9. HOUSING:	789.00	710.00	662.50	576.00	564.35	657.00	735.00	625.00	874.00	917.00
10. TRANSPORTATION:	44.46	*	*	*	46.74	55.99	67.79	*	*	78.86

* Public transit is not available in all locations. See detailed cost of living comparison in Appendix B.

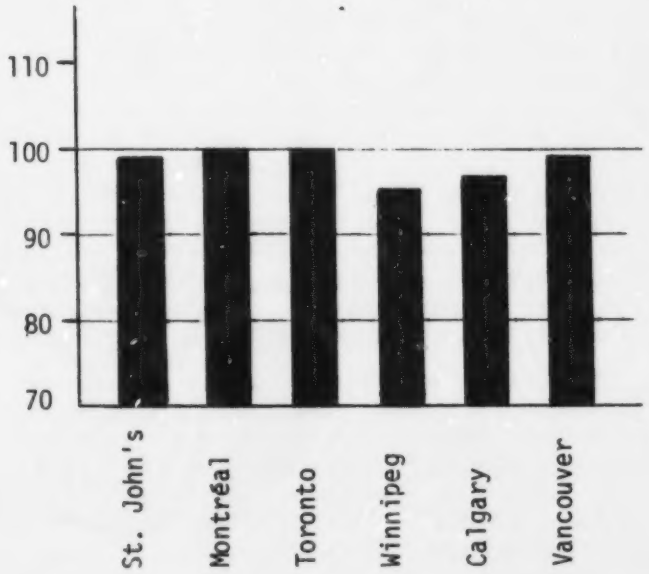
All items priced were exclusive of sales tax except the Alcohol & Tobacco items.

An attempt to assess a cost of living comparison for Winnipeg was unsuccessful.

living costs to which a national income standard could feasibly adjust.

Finally, the results of a survey conducted by the Conference Board of Canada tend to reach the same conclusion. In contrast to the task force survey, the Conference Board survey assumed a rather higher lifestyle market basket associated with an income level of $45,000. The results summarized in Figure 4 show a marked similarity among the cost-of-living indexes -- being almost identical in St. John's, Montréal, Toronto and Vancouver.

Figure 4
Index of Total Family Expenses, 1985, (index, Montreal = 100)



Source: Adapted from The Conference Board of Canada

The difference in total living costs (including income taxes) between the lowest cost city, Winnipeg ($41,643), and the highest cost, Montréal ($43,655), is only $2,012, or less than 5 per cent.

RURAL-URBAN EXPENDITURE DIFFERENCES

All of the above three sources of cost of living information deal with urban areas, and unfortunately, comprehensive information on the cost of living in rural areas can only be gained impressionistically from Statistics Canada expenditure data, last gathered for the year 1978.

Income data presented earlier showed that rural incomes are 78 per cent of family incomes in the three largest metropolitan areas and that Statistics Canada, in making allowances for its low income lines allows a 73% difference between rural low-income lines and those for the largest cities. From these figures, the conclusion could be drawn that life is considerably cheaper in rural areas. Certainly there is a popular view that rural dwellers are more self-sufficient and have lower costs. But expenditure data for 1978 show that in total dollar terms, rural dwellers spend 88 per cent as much as urban dwellers, even though their incomes are much less than that in percentage terms. On the basis of this finding, one is drawn either to the conclusion that country dwellers simply spend more or else that they are required to pay higher prices for those items they do purchase. A detailed look at their expenditures for 1978 supports the latter conclusion.

The information in Table 5 shows that even with considerably lower incomes, rural dwellers (must) spend markedly more dollars than urban dwellers on transportation, shelter repairs, water, fuel and electricity, household appliances, children's clothing, and prescribed medicine. Few of these items could be considered discretionary or non-essential. Items that

Table 5

Summary of Family Expenditure, by Size of Area of Residence in Canada, 1978

EXPENDITURE ITEM	AVERAGE DOLLAR EXPENDITURE URBAN (Pop. 500,000+)	RURAL (Farm/Non-Farm)	RURAL EXPENDITURES AS A % OF URBAN
1. Food	3408.9	3010.5	88.3
2. Shelter	3424.3	2414.3	70.5
- Repairs & Maintenance	261.2	324.9	124.4
- Water, Fuel & Electricity	536.1	794.8	148.0
3. Household Operations	814.7	727.2	89.3
4. Household Furnishings & Equipment	868.3	837.7	96.5
- Furniture	298.4	234.0	78.4
- Appliances	168.1	191.2	113.7
5. Clothing	1308.3	1162.8	84.2
- Women 14 yrs+	678.2	508.7	75.0
- Girls 4-13 yrs	52.8	71.3	135.0
- Men 14 yrs+	493.3	416.3	84.0
- Boys 4-13 yrs	53.8	65.1	121.0
- Children (under 4 yrs)	29.9	38.6	129.1
6. Personal Care	342.7	254.6	74.3
7. Medicine & Health Care	400.2	353.7	88.4
- Dental Care	119.0	82.2	69.1
- Physician	10.6	5.4	50.9
- Prescribed Medicine	45.7	57.1	124.9
8. Tobacco & Alcohol	654.3	530.7	81.1
9. Transportation	2356.9	2689.0	114.1
10. Recreation, Reading & Education	1244.5	971.8	78.1
11. Miscellaneous Expenditures	449.1	490.1	109.1
12. Personal Taxes, Security & Gifts	5174.5	3331.3	64.3
- Personal Taxes	3818.5	2314.6	60.6
- Life Insurance Premiums	190.5	149.9	78.7
- Retirement and Pension Fund Payments	500.7	313.8	62.7
- Gifts and Contributions	465.6	417.3	89.6
13. Savings	986.4	247.4	25.1

Source: Statistics Canada, Family expenditure in Canada, 1978, vol.3.

some may consider somewhat more discretionary are those that rural dwellers stint on: furniture, women's clothing, personal care, dental and medical care, tobacco and alcohol, and recreation. Thus these expenditure patterns would strongly suggest that rural dwellers have considerable difficulty in maintaining essential expenditures with their lower incomes.

The information suggests that in addition to less spending on more discretionary items, four factors permit rural dwellers to spend a greater proportion of their incomes on the necessities of life: lower taxes; less expended on security items such as life insurance and retirement funds; less savings, and lower shelter costs. In interpreting the above expenditure data it should be noted that rural family size exceeds urban family size by about one-half a person. Consequently, some expenditures would be expected to be slightly higher.

The impression gained from this brief examination is that the rural cost of living, as represented by expenditure data, is not cheaper -- except for shelter (see Appendix D for more detail). Even the lower shelter expenses may not reflect cheaper dwelling costs as much as they do lower quality and smaller homes. With the knowledge already gained concerning the lack of significant differences in cost of living across the provinces in urban areas, and in the absence of convincing data to the contrary, there is little reason and no statistical basis for adjusting a national line to place of residence. For low- to moderate-income families, it is not substantially and systematically cheaper to buy the basic items that constitute an adequate market basket in rural areas or in certain provinces. The notion that basic living is less costly in rural areas would appear to be just that -- a notion.

However, while remaining unconvinced of substantial and systematic geographical differences in the cost of living, the task force does believe that some groups in society face substantially higher costs than most

Canadians just in order to function at basic economic and social levels. One such group consists of persons with disabilities.

Unfortunately, while there is a common understanding that persons with disabilities do systematically face higher costs, there is little comprehensive or reliable information on the extra costs associated with disability. One of the problems is that there are many forms of disability, each with its own particular needs. Other factors, such as the availability of specialized services and whether or not family or friends are available to assist, will greatly alter financial needs.

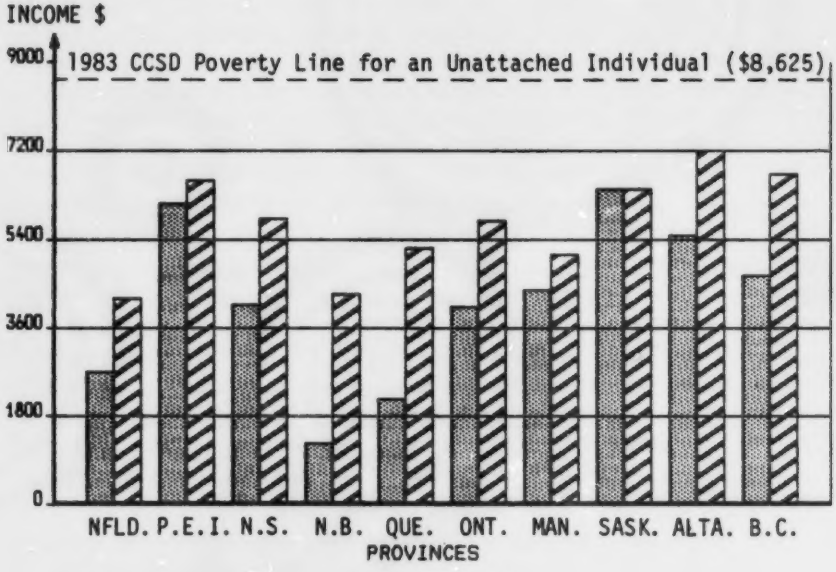
Figure 5 illustrates the extra amount that is granted to single persons with disabilities. The average for all provinces is $134 a month. The amounts provided do not necessarily reflect the true additional costs faced by these persons but simply that provincial authorities already recognize substantially higher costs. In some provinces, the provision of specialized services is used as a means for giving assistance to persons with disabilities.

To stress the need to recognize the extra costs associated with disability, two illustrative case histories are presented. The first concerns a woman confined to a wheelchair and requiring a special diet:

Being in a wheelchair, J.M. is unable to buy life insurance and take part in most pension plans; she therefore invested in income property while still working and able to meet mortgage payments and have maintenance done. Since she is unable to do any odd chores, maintenance bills are high unless friends volunteer their time. Fifteen years of property management have taught J.M. that tenants often try to take advantage of a landlady, especially one in a wheelchair. While the income property is a valuable asset, it could not be liquidated without completely disrupting her lifestyle. In her own home J.M. has rewired, put in new plumbing, and had other major

Figure 5

Total Financial Assistance Available to an Unattached Individual with Disability, including Annual Social Assistance Benefits and Provincial Tax Credits, by Province, 1983



Source: Adapted from the Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Infopac 1983, Vol. 2, No. 4

renovations done to accommodate her disability. Because she was employed, the Ontario Ministry of Community and Social Services bought her a wheelchair lift and door-unlocking mechanism, but because of her salary at the time ($18,500), no other financial help was available. The Department of Community and Social Services also bought her a motorized wheelchair and has paid for several repairs on it, and as well has paid for 10 hours a week of homemaking. If much of her attendant care was not volunteered by family and friends, this would cost a monthly minimum of $40.

Other expenses include a Blue Cross premium ($26 monthly), food (being diabetic, J.M. requires a well-balanced diet), and clothing (when working J.M. requires professional attire and because of her wheelchair, there are additional cleaning bills as well as the increased vulnerability caused by frequent laundry procedures). Some of her clothing, like pantyhose, is subject to more strenuous wear, and thus requires more frequent replacement. J.M. wears orthopedic shoes, which cost a minimum of $115 a pair. While Blue Cross does pay 80 per cent of prescription drugs and non-motorized wheelchairs, the residual 20 per cent fee is often considerable, and the insurance does not cover extra requirements like wheelchair cushions ($50-$300, depending on the kind prescribed). Since it is time-consuming and much more of an effort for her to write, her telephone bills are higher. J.M. maintains an electric typewriter ($124 annually) although IBM donated the typewriter itself (this is not common to person with disabilities). J.M. does not own a car, but travels by bus for the handicapped and gets rides with family and friends. If the bus for the handicapped is not available, taxi-travel is the only alternative.

J.M. finds her recreation mainly through entertaining family and friends in her home. Almost no wine or alcohol is used, and no cigarettes. Much of the food is donated. She enjoys live theatre, but financial constraints make it a rare treat. Outside entertainment also incurs transportation costs where in many cases the able-bodied could have walked.

J.M. finds herself in the position of having to accept financial hand-outs despite extensive scrimping, and an Honours BA.

- - - -

The second history has been provided by a social agency:

George is 40 years old. Born with congenital deformities, he has spent his entire life in a wheelchair and will continue to do so. He has some use of his hands and arms and can live in moderate independence as long as he has the assistance of a homemaker several days a week. Because he requires a ground floor easy-access apartment, he is housed in a senior citizens' apartment complex, in which and from which he can move about with relative convenience. Prior to this arrangement, he was a resident in a nursing home for the elderly.

George has a Grade 12 education plus additional interest courses. He reads widely and speaks optimistically if not realistically about finding a job and working his way off public assistance. He has no patience with those on assistance who are not actually physically disabled, is politically conservative, and is dedicated to the principle that anyone can find a job if he looks hard enough. He is cheerful about his condition, his future and even his meagre income.

George is on a disability pension of $364 a month provided by the provincial social services department.

rent	$ 66	(geared to income)
food	150	
telephone	25	(because of a hearing
transportation	15	disability, an extra
drug store items	5	gadget is needed for
haircut	4	the phone, which increases
newspapers, magazines	10	the rate)
cable TV	7	
membership fee	7	
entertainment	15	
church	36	
cigarettes	12	
laundry	12	
	$364	

If George has to purchase an item of clothing, he runs behind on other budgeted items. He owes about $1,000, comprised entirely of debts in the $10 to $20 range; to a number of friends, and is frustrated and ashamed at his inability to pay it back.

MISCONCEPTIONS OF FAMILY WEALTH

It is sometimes stated that low income cut-offs, or poverty lines, are not sufficient for measuring poverty because they do not account for wealth. How relevant is this concern?

From the point of view of statistics gathering, "wealth" is defined as net worth (assets minus debts). The data show that any such wealth holdings among low-income households are primarily in the form of real assets such as houses and vehicles. Overall, the poorest 20 per cent of households in Canada in 1977 (most recent year for which comprehensive data are available) held only 9 per cent of the country's wealth and their position deteriorated between 1970 and 1977. On the other hand, the top 20 per cent of Canada's households held 44.3 per cent of the nation's wealth in 1977.

Concentrating on net worth (wealth) in Table 6, low-income homeowners (under $7,000 income group) had on average net worth of less than $50,000 (in 1977), and for non-homeowners it was less than $5,000. Although it is not shown in this table, it is known from expenditure surveys that this home ownership is heavily concentrated among the aged and among rural dwellers. For the middle-income group ($10,000-$20,000), the net worth of homeowners is only about $5,000 more than that of low-income homeowners. But the non-homeowner counterparts in this middle-income group have greater wealth. By comparison, the highest income group, those with an income of $25,000 and over, had wealth holdings of up to $215,001 for homeowners and $45,711 for non-homeowners.

Table 6

Household Net Worth

NET WORTH (WEALTH) OF FAMILIES AND UNATTACHED INDIVIDUALS, BY TENURE AND BY INCOME GROUPS, SPRING 1977

Average Net Worth	Under $3000	$3000 - 4999	$5000 - 6999	$7000 - 9999	$10000 - 14999	$15000 - 19999	$20000 - 24999	$25000 - 34999	Over $35000
	1976 Income Groups								
All Families and Unattached Individuals	16,656	23,338	24,077	31,001	33,511	40,612	46,567	67,939	205,859
Home Owners	47,278	52,395	49,265	61,676	55,891	54,800	55,327	75,739	215,001
Non-Home Owners	2,182	4,592	4,606	6,219	7,864	10,213	15,017	45,711	

Source: Adapted from Statistics Canada, Income, assets, and indebtedness of families in Canada, 1971

Although it is not presented in the table, the average amount of liquid assets (such as money, stocks and bonds) held by low-income households was only worth about $3,700, and this figure does not take into account any debt obligations. Middle-income households held an average amount of liquid assets equal to $6,000. Households with incomes exceeding $35,000 held over $24,000 worth of liquid assets. But it should also be pointed out that with respect even to the moderate $3,700 worth of liquid assets held by low-income households, 50 per cent of these had holdings of less than $700. Consequently, because of a concentration of holdings among a relatively few households in this low-income group, the average figure quoted above of $3,700 is quite misleading. The majority of low-income households in fact have virtually no liquid assets, and the lack of wealth is yet another aspect of their lowly lifestyle. Moreover, in most cases, any wealth they do hold is in the form of their house or equity interest in their farms or businesses (tractors, trucks, tools). To transform these assets into cash would detract considerably from their already lowly and fragile lifestyles. To put it differently, low-income households do not hold their small amounts of wealth in easily converted stocks and bonds and other securities like wealthier households do.

In conclusion, there is little validity to the claim that income measures of poverty significantly overstate the number of low-income households because poor people have substantial wealth holdings. As a result, the task force does not think it is a serious shortcoming to continue to ignore making any wealth adjustments in a national poverty line.

SUBSIDIZED PUBLIC SERVICES

One of the objections to a national income line is that it does not accurately reflect standards of living because of variations in the availability of subsidized services across the country. While the task force feels this to be an important issue, it is not an issue that can be systematically adjusted for at the regional or provincial level, for two reasons.

First, it is hard to ascertain any systematic differences in the basic provision of health, education and social services across the country. There are certainly more similarities in basic provision than there are differences. This is primarily due to a common understanding among Canadians that these services are public and that they receive basic funding from the federal government. Consequently most services have been required to meet certain basic standards. And it is basic standards we are concerned with here.

Second, while there are no substantial differences in the basic provision of social services across the provinces, there are undoubtedly differences with respect to access to such services by individual households. But this varies within provinces, counties, municipalities and even within cities. It is well known and the task force heard frequently that factors such as distance, family responsibilities, disability or minimum user fees can effectively render subsidized services inaccessible.

To come back to the adjustment problem, how can a poverty line that is to be useful beyond any individual household take into account that subsidized medical and education services exist in certain localities but that there may be many who cannot gain access to them or who have to pay a heavy price to receive them?

Thus the task force came to the conclusion that adjustment for free or subsidized services at regional or provincial levels is not required because marked differences do not exist on any systematic or

substantial basis. Differences do exist across certain households, and it would technically be possible but in practice very difficult to ask householders to estimate the dollar value of subsidized services received by them and to add this amount to their incomes. Thus some households who may be judged "poor" on the basis of money income alone, may cross over the poverty line when the value of "in kind" social services is added on, and conversely, households that had to pay large sums to avail themselves of services might drop below the line.

The task force has not adopted this type of approach because it is not practical and because it would make little difference to the number being classified as poor each year.

NATIONAL FILM BOARD — PHOTOTHÈQUE

The Dimensions of Poverty: Extent, Depth, and Length

Current statistical measures of economic poverty concentrate only on the extent of poverty. For example, each year both Statistics Canada's low income cut-offs and the CCSD's poverty line contain estimates of how many families live below their respective lines. The resultant number, taken as a percentage of all Canadian families then becomes the poverty rate or the extent of poverty in Canada. The task force is convinced that this single measure of the state of poverty in Canada is inadequate and possibly misleading. Both for the purpose of expressing the hardship of poverty and for developing appropriate policy responses, the depth and length of poverty are also required information. Fortunately, it is relatively easy to prepare indicators to express the depth of poverty, and the task force develops some of these below. Unfortunately, it is not possible to advance the length dimension very far because of the lack of data.

THE DEPTH OF POVERTY

The task force has frequently encountered the belief that poor people live at the poverty line. When the Council releases it poverty line estimates each year, people are heard to say, "Well, that seems like enough money to live on. Why are poor people complaining?" In fact, very few of the poor live at or even near the line. And the hardship of poverty grows with the depth.

Figures 6, 7 and 8 show for different family sizes that compared to the CCSD poverty line in 1981, many

families and individuals are far below the line, some a bit below, some around it, and most well above it. Appendices E, F and G present income distribution data for different family sizes that reinforce the concern that many people are far below the existing poverty lines.

One way of transforming the illustrative approach employed in Figures 6 to 8 into an objective indicator to represent the depth of poverty is to calculate the average payment per unit that would be necessary to raise all families and unattached individuals to the CCSD poverty line. Having made this calculation for the years 1971 and 1981, in 1981 dollar terms the "average depth" of poor households was $3,450 in 1971 and $4,000 in 1981. Over the decade, the average depth has grown.

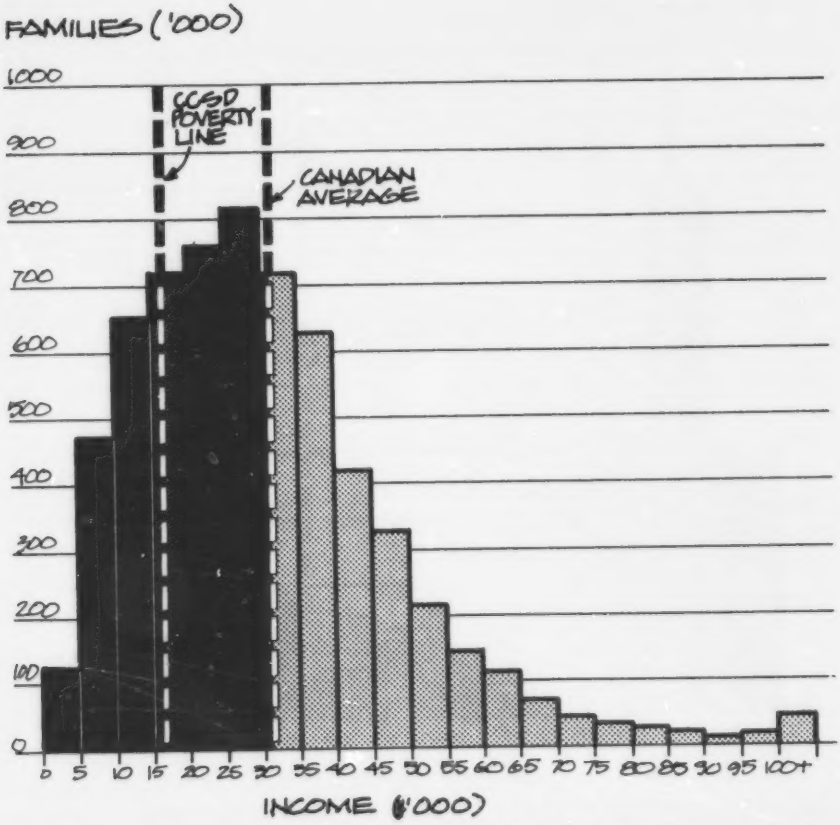
To further elaborate the depth dimension, Appendices H and I present data on a regional basis showing the share of a region's population falling below the CCSD line. The share falling below one-half of the poverty line is also shown to emphasize the depth dimension. This information shows, for example, that over 20 per cent of the families on the prairies fall below the CCSD poverty line, and 5 per cent fall below one-half of the poverty line.

THE POVERTY GAP

One way of transforming the extent (rate) and depth measures into an objective indicator is by using a measure known as the poverty gap. The poverty gap is simply the product of the depth and extent, which measures the total (not average) amount of money required to bring all low-income households up to the poverty line, that is, to close the poverty gap.

Calculations for 1971 and 1981 are contained in Table 7 and show that in terms of 1981 dollars, the gap has increased from $5.8 to $9.3 billion over this 10 year period. It is also evident that the growing gap is caused both by a larger number of families being

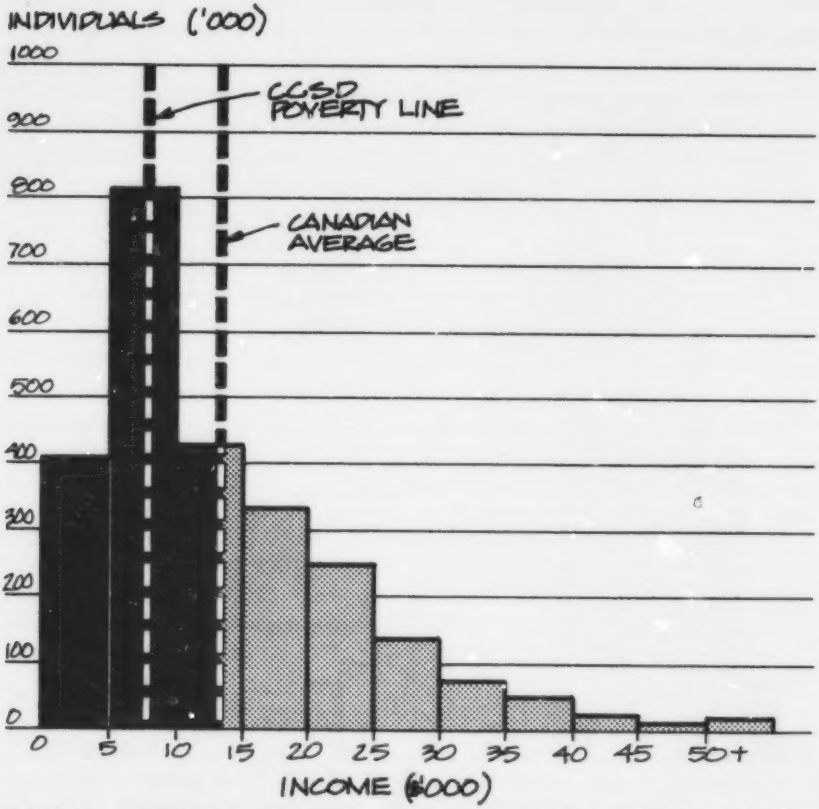
Figure 6
The Depth of Poverty — Distribution of Income, All Families, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

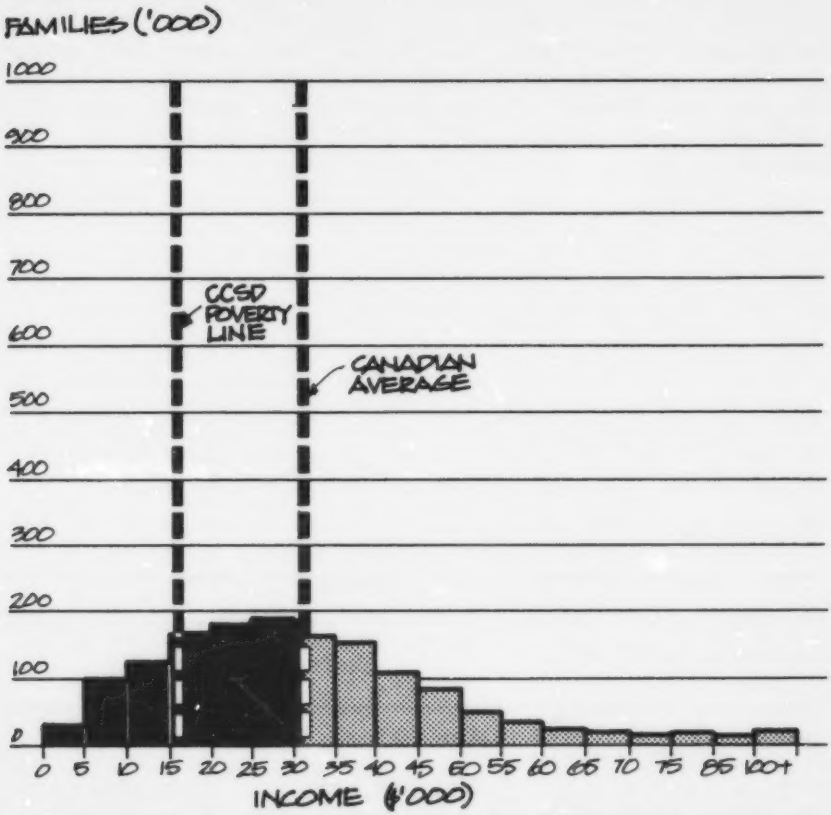
Figure 7

The Depth of Poverty — Distribution of Income, Unattached Individuals, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

Figure 8
The Depth of Poverty — Distribution of Income, Family Size Three, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

below the poverty line, and by them being further below the line.

In terms of the country's capacity to finance a closing of the gap, this has remained relatively unchanged, requiring nearly 3 per cent of gross national product or 4 per cent of total household income in 1981. Thus, while the poverty gap has increased, the ability to eliminate or close it has not changed.

Table 7
The Poverty Gap

	1971	1981
Household poverty rate	24.7%	25.7%
Number of households below CCSD poverty line	1,685,000	2,307,000
Gap between actual incomes and poverty line (1981 dollars)	$ 5.8 billion	$ 9.3 billion
Gap as percentage of GNP	2.6%	2.8%
Gap as percentage of total household income	4.1%	4.0%

THE LENGTH OF POVERTY

How long do specific individuals or households endure their low-income status? Throughout our lifetime is it roughly the same 20 per cent of households who are poor (thus possibly generating a poverty trap for succeeding generations), or is there a constant changeover of households? Curiously enough, although this dimension of poverty is at least as, if not more, important than the extent and depth dimensions, there is virtually no information for Canada beyond anecdotes and conjecture. Fortunately, the initial results of a longitudinal study involving around 5,000 families over a 10-year period in the U.S. are now being made public (the results may not reflect Canadian experience).

Briefly, the results show that

- many of the commonly held stereotypes of "typical welfare cases" and "the poor" really apply to the exception rather than the norm;
- of families who had ever drawn welfare over the 10- year period, fewer than 1 in 12 (8 per cent) had relied heavily on welfare for more than seven years, and almost one-half received welfare for no more than one or two years over the 10-year period;
- one in every four Americans lived in a family that received some welfare income over the 10-year period.

These are only a few of the more general observations resulting from the study. What they show is that less than 2 per cent of the U.S. population had a long-term dependency (more than seven years) on welfare. There is a considerable degree of changeover in the poverty population with people entering and then escaping it. This is attested to by the high number (25 per cent) of individuals who had lived in families receiving some welfare payments.

The only data available for Canada covers income changes between two years, and although the results

must be treated with extreme caution, they do suggest some turnover in the poverty population over a one-year period. Also, the families being examined here are "working poor" and not those dependent on welfare assistance.

Table 8 presents the results of this study, which traced changes in the income status of "working poor" households between 1971 and 1973. Of the 1972 "very low" income group, 48 per cent remained in that status in 1973, while 24 per cent and 27 per cent moved up to "supplementation" and "higher" income levels respectively. Thus about three-quarters of the very low income group remained as wage-earning poor.

Of the 1972 supplementation (moderately low income) group, 43 per cent remained at that income level, 12 per cent fell into the very low income group, and 45 per cent advanced to the higher income group. Thus slightly more than half of the supplementation group remained as wage-earning poor. Of the 1972 higher income group, 96 per cent retained that income status in 1973 with only 4 per cent falling into the wage-earning poor category.

Table 8
1973 Destination of 1972 Wage-earning Poor Families

1972 Income Group	1973 Income Group			
	Wage-Earning Poor			
	Very low	Supplementation	Higher	Total
Very low income	48.1	24.5	27.3	100
Supplementation	11.9	42.7	45.4	100
Higher income	1.0	2.9	96.2	100

During this two-year period then, there is some evidence of an escape from poverty, but the depth of poverty seems important, with the very low income group showing the greatest likelihood of remaining in poverty. Although the poorest of the wage-earning poor have only one chance in four of advancing to a non-poor status, the moderately low wage-earning poor have almost a fifty-fifty chance of moving out of their poverty status for at least one year. Data limitations prevent any further speculation with regard to these families beyond 1973.

Do all families that advance into the higher level group remain there permanently, or do they fall back into poverty either temporarily or permanently? The data on the 1972 higher income group initially tend to suggest that they stay there, only 3.4 per cent falling into poverty. But because the higher income group represents such a relatively large share of Canadian families (around 80 per cent), 4 per cent of this group constitutes a very large fraction of the 1973 low-income families. After adjusting for this in 1973, for example, 27 per cent of the supplementation families consisted of formerly higher income families. Consequently, the possibility of slipping back into poverty appears greater when adjustments are made for the relative sizes of the groups.

These data, however, almost certainly overstate the potential to escape poverty for all low-income households. The above data pertain only to the working poor and not to those on longer-term social assistance. The elderly, persons with disabilities, the chronically ill, and many single-parent mothers have less likelihood of escaping poverty or do so only after a long spell.

The task force is unfortunately unable to conclude its examination of the length of poverty dimension with any useful adjustments to present poverty measures. The length dimension is, however, an important variable in understanding the hardship associated with low income as well as the appropriate policy response. In fact it is quite likely that the length a household

suffers low income marks the difference between "low income" and "poverty". While "having a low income" and "being poor" are often used interchangeably (although not by Statistics Canada), the difference, when it exists, can likely be attributed primarily to length. If a household records a low income for a period of a few months or even a year (depending on past savings and future prospects) it will not necessarily consider itself poor in the sense of having a life marked by extreme economic hardship and lack of social amenities. It is when the low income persists that the resulting enforced way of life may be described by the word poverty.

Obviously, it is highly significant both for policy and advocacy purposes whether the households classed as having low incomes are only temporarily poor or have been or will be poor for many years, or forever. Few members of the public are going to be concerned about poverty if there is a belief that the turnover is high. And from a policy standpoint, short-term poverty primarily requires a focus on income maintenance, whereas long-term poverty requires a focus on education, social services, employment policy and manpower services. Statistical surveys in Canada give only a "snap-shot" of the incomes of those covered by the survey. What we need are long-run surveys like the one being conducted in the United States. How households fare in the years immediately preceeding or following the survey year is not recorded in Canada. As a result, the task force is able to convey little more than an impression of the importance of this dimension of poverty.

Findings of the Task Force

1. Basic poverty and deprivation still exist in Canada. Many households are living unhealthy, hazardous and humiliating lives because they lack income. This may be a reflection of the inadequacy of poverty measures in that the present approaches, by being too abstract or difficult to understand, do not convey or convince other Canadians of the hardship suffered by people on low incomes.

2. In the public hearings and as expressed by the official poverty data, poverty is becoming overwhelmingly associated with women -- younger single-parent mothers and the elderly widowed. In 1981 Statistics Canada estimated that of all poor families, 30 per cent were headed by single-parent mothers and that the likelihood or incidence of poverty was 43 out of every 100 for this type of family.

   Of all poor unattached individuals that year, 44 per cent were over 65 years of age, and the National Council of Welfare estimated that 57 per cent of the elderly were female. For every 100 elderly women, 62 were likely to be poor.

3. Although the elderly in general have shown continued improvement over the years, their low income position is now being taken over by the young and by persons with disabilities. Young individuals or family heads and persons with disabilities are finding it increasingly difficult to receive permanent and well-paying employment. Over one-half of those defined as "poor" today are known as the working poor. These are people who rely for their major source of income on earnings

from the labour market. In recent years this type of poor person has become more prominent among the low-income population. Unfortunately, official income data does not specify persons with disabilities, however from the evidence presented at our public meetings, it is apparent that disability and low-income status are often related.

4. One of the main purposes of a national poverty line is to set a goal towards which social and income policies can be measured. It is a standard by which progress can be judged, a standard to ensure that Canadians across the country have access to at least a basic and similar minimum standard of living. This basic standard should not be developed in terms of subsistence living. Rather, it should be developed so that persons and households are able to feel they are a part of their surrounding society's activities and able to participate fully in them without stigma and without "standing out".

5. The task force was unable to find, either in its public meetings across the country or in the available data, any reason to accept a national poverty standard based on geographic income variations. Because of this, the task force has not adopted adjustments for differences since this could be interpreted as condoning the present unequal geographic distribution of income. One of the main purposes of a national poverty line is to set a national standard for reducing, not maintaining, wide income disparities.

6. The task force found that a representative basket of goods and services in total, costs nearly the same wherever a person resides in Canada. In this respect, the commonly held belief that rural living is markedly cheaper than urban living is a myth. Rural incomes are less, and this leads to a reduced standard of living, but to turn this around and then claim that it is cheaper to live in the country has no real basis in fact. All the

evidence suggests that country dwellers skimp considerably on less important basics, are able to attain little economic security, and likely endure lower quality housing in order to satisfy more urgent needs. The provision of public services in rural areas is often absent or insufficient, and where services are available, residents frequently must travel longer distances and at greater cost than their urban counterparts. The cost of a package of basic goods and services does not vary significantly between urban and rural areas. Where there are favourable cost differences in particular items, they are offset by unfavourable differences in other items.

7. In looking at adjustment factors beyond geographical variations in incomes or cost of living, the task force concluded that other variations were primarily of a personal nature. To begin to adjust the poverty standard to individual circumstances would require perhaps nine million poverty lines -- one for each Canadian household. It would also require making a large number of questionable value judgements. For example, would an efficient, well-organized household be required to accept a lower income (poverty line) than a wasteful, less careful household? Or if because of circumstance or preference a household has more specialized and expensive needs, would we adjust the income line upward to accommodate this? In arriving at a national standard, we have concluded that "on average" this amount of income provides a basic adequate standard of living. The possibility of adjusting to individual circumstance is rejected.

8. The one exception to making adjustments is for persons with disabilities who do "on average" face higher costs wherever they live. A given income corresponds to a lower standard of living where a household contains one or more disabled persons. Consequently, the national standard could not be expected to apply to persons with disabilities.

Since, however, the extra costs associated with disability vary considerably with the nature of the disability and with the availability of public services geared to their special needs, the amount to be added to the national standard would have to be calculated after consultation with a wide variety of organizations of persons with disabilities. Unfortunately, the task force was unable to gather enough useful data on this subject matter to conclude with precise cost adjustments.

9. From evidence heard at the public meetings, the task force was strongly reminded of actual or threatened cutbacks in universal social services such as health care and education. Many cases of retrenchment in providing access to other services such as day care, legal aid and other family services were identified. The imposition of health care user fees, the charging for school textbooks, the increasing number of special event days at schools, escalating college and university tuition, and the curtailment of services in some areas means that income takes on added importance when additional fees are applied to formerly free or subsidized services.

10. In arriving at its decision to maintain a national poverty standard at 50 per cent of national average income, the task force was influenced considerably by the results of the detailed and community-based market basket budget procedure worked out by the Toronto Social Planning Council and described in this report. The Social Planning Council's budget calculation falls within a few hundred dollars of 50 per cent of national average family income.

    The Canadian Council on Social Development poverty line, based on national average income, and the Toronto Social Planning Council approach, based on detailed budgets, complement each other. The 50 per cent standard adds a national dimension and simplicity in calculation. The Toronto SPC

approach fleshes out the 50 per cent standard by translating it into everyday expenditure patterns that are easily understood. It is possible to visualize the type of life a 50 per cent standard provides. Examination of the budget allows one to see that while it is adequate it is also very frugal.

11. The task force has found that the measurement of only the extent of poverty, or its rate, is an inadequate measure of poverty. In addition to the extent, there are two other dimensions: depth and length. Consequently, the task force has presented additional data on the depth of poverty, or more precisely, how far household incomes fall below the poverty line. The conclusion is reached that since 1971, the depth has increased. Unfortunately, because Canada maintains no statistics on the length of time that people suffer low incomes, it is not possible to incorporate this important dimension in the national measure. The limited data that are available, however, suggest that the low-income population is not stable; that is, there is some turnover in its composition.

12. At the time of writing, in the Spring of 1984, the task force is relying on 1981 data. For policy purposes, a two- to three-year lag in information is serious, for it means policy is formulated in reaction to a situation described statistically three years ago. This kind of lag would not be tolerated in the collecting and reporting of data on leading economic indicators. Moreover, this lag is not owing to technical impediments but rather to a low priority attached to this information.

13. The task force has also found other shortcomings in official income data. For example, natives living on reserves are excluded from the annual income surveys. Because it is common knowledge that most native reserves suffer from low incomes,

the official poverty statistics understate the extent of low incomes in Canada.

14. Statistics Canada also presents no regular data on persons with disabilities. This has made the task force's examination of the nature and extent of the relationship between disability and low income extremely difficult and incomplete.

Recommendations

On the basis of its broad findings, the task force makes the following recommendations concerning the meaning and measurement of poverty:

1. A national income standard can and should be used for defining and measuring poverty. This standard would vary only for family size and for disability.
2. The income standard would be based on 50 per cent of national average family income, which in 1984 is estimated to be $36,226 before taxes, and would vary for family size according to the following schedule:

CCSD 1984 POVERTY LINES

Family Size	Poverty Line
1	$9,056
2	$15,094
3	$18,113
4	$21,131
5	$24,150
6	$27,169

These incomes will provide in all areas of the country an adequate budget as developed by the Toronto Social Planning Council, which used the help of community based panels and expert evaluators.

3. Adjustments to the national poverty standard to account for the extra costs associated with disabilities need to be worked out with the assistance of organizations of persons with disabilities.

4. The depth of poverty and a dollar measure of the "poverty gap" should be published annually with the other data on poverty. Evidence suggests that although the extent of poverty has stabilized somewhat in the past decade, the depth has increased.

5. For policy purposes, the problem of poverty can best be comprehended by using the "poverty gap" measure. This measure illustrates the amount of money required to bring all low-income households up to the 50 per cent national standard. In 1981 the poverty gap amounted to $9.3 billion, or 2.8 per cent of the gross national product.

6. Since the length of poverty is an important dimension of poverty and because no data is regularly or comprehensively collected on this dimension, the government should commission a longitudinal study to repair this deficiency. A similar study nearing completion in the United States is contributing greatly to an understanding of the problems of poverty. This study has extended over 15 years.

7. Because of the "feminization" of poverty, increased attention should be paid to the special problems of women.

8. Although the task force feels that there is little difference in the cost of purchasing a basic standard of living in rural or urban areas, there is need for a more systematic examination. The task force suggests that the wide discrepancies in the low-income lines used by Statistics Canada are more the result of income than cost differences. Statistics Canada should collect and publish cost-of-living comparisons specifically for rural areas based on a range of basic items of similar quality.

9. The task force also recommends to the Government of Canada that at least three changes take place in the current Statistics Canada annual survey of incomes, from which poverty calculations are made:

(i) that natives living on reserves not be excluded from the survey;

(ii) that specific information on persons with disabilities be collected following consultation with organizations of these persons;

(iii) that the delay in the release of the annual survey data be reduced to one year.

Appendix A
Social Planning Council of Metropolitan Toronto Budget Outline

A) FOOD - based on standards recommended by the Canadian Council of Nutrition. Basic, healthy food elements.

B) CLOTHING - based partially on recorded low-income household expenditures, plus community panel judgements. Translation of clothing needs into specific items and costs is done by department store purchasing agents.

C) RENT - average rent prevailing for a specified unit in Toronto that year.

D) HOME FURNISHINGS - based on previous budget studies done in other areas, on actual recorded expenditures by low-income families and on the judgements of a community panel.

E) HOUSEHOLD OPERATIONS - calculated in the same way as home furnishings.

F) HEALTH CARE - based on the prevailing cost of various health insurance policies, dental care and drugs, cost of prescription lenses, and basic medicine chest supplies.

G) PERSONAL CARE - based on recorded expenditures by low-income families and the judgement of a community panel.

H) RECREATION, READING, COMMUNICATION - assumes public library availability and inexpensive recreational outlet such as YM/YWCA. Biggest item is a one-week vacation at a nearby rented cottage.

I) ALCOHOL AND TOBACCO - based on data from consumer expenditure surveys.

J) TRANSPORTATION - assumes complete reliance on public transit.

Appendix B

Task Force Budget — National Cost of Living Comparison

ITEM	ST. JOHN'S NFLD.	CHARLOTTETOWN PEI.	GLACE BAY N.S.	ST. JOHN N.B.	MONTREAL QUE.	KINGSTON ONT.	OTTAWA ONT.	SASKATOON SASK.	CALGARY ALTA.	VANCOUVER B.C.
FOOD:										
1. Milk	1.23	0.80	0.94	0.93	0.77	1.09	1.09	0.83	0.81	1.02
2. Cheese	1.97	1.74	1.97	1.89	1.90	1.95	1.69	1.95	1.95	1.89
3. Eggs	1.63	1.55	1.45	1.49	1.50	1.43	1.38	1.38	1.39	1.53
4. Chicken	3.67	3.29	2.84	3.28	4.30	3.29	3.73	3.99	3.95	3.68
5. Ground Beef	3.92	4.39	3.94	2.32	5.03	5.27	3.48	3.29	2.16	3.29
6. Weiners	1.67	1.69	0.89	1.79	2.89	2.13	1.79	1.79	2.89	1.79
7. Orange Juice	2.29	1.85	1.19	1.85	0.85	1.72	1.49	1.89	1.99	1.59
8. Coffee	6.49	5.88	5.99	5.79	7.07	6.85	4.97	5.88	6.39	5.59
9. Tea	2.49	2.09	2.28	1.89	2.36	2.77	2.19	2.49	2.37	2.35
10. Butter	3.09	2.15	2.35	2.33	2.54	2.49	2.29	2.28	2.33	2.41
11. Sugar	1.64	1.39	1.59	1.46	1.83	1.99	1.89	1.74	1.73	1.61
12. Flour	1.98	2.99	3.14	2.89	4.32	2.87	2.69	2.99	3.19	2.75
13. Peanut Butter	2.45	2.19	2.09	2.49	2.36	2.57	1.85	1.88	2.29	2.25
14. Canned Beans	0.99	0.89	0.83	0.79	1.08	1.05	0.79	0.74	0.66	0.97
15. Bananas	1.30	1.21	1.08	0.99	0.64	1.23	0.99	1.24	0.86	1.30
16. Potatoes	3.29	2.59	1.99	2.89	2.29	2.92	2.98	2.39	2.45	2.59
17. Carrots	1.19	0.89	0.79	1.19	0.89	0.99	0.95	0.89	1.35	1.39
18. Bread	1.03	0.98	0.89	0.63	1.07	0.94	1.02	1.09	0.81	1.09
19. Corn Flakes	2.29	1.59	2.16	1.89	2.09	2.26	1.49	1.58	2.19	2.19
20. Jelly Powder	0.55	0.55	0.33	0.29	0.61	0.55	0.44	0.44	0.53	0.55
TOTAL:	$45.16	$40.70	$38.73	$39.07	$46.39	$46.36	$39.19	$40.75	$42.29	$41.83
HOUSEHOLD SUPPLIES:										
1. Detergent	4.18	5.09	2.45	4.99	5.35	5.39	3.49	5.99	5.39	5.75
2. Bathroom Tissue	1.39	2.27	0.99	1.99	1.95	2.24	2.19	2.29	1.44	1.89
3. Scouring Pads	0.46	0.63	0.48	0.29	0.37	0.54	0.40	0.42	0.43	0.38
4. Plastic Wrap	2.25	1.14	1.09	1.09	2.21	2.19	1.99	1.15	1.15	1.17
5. Light Bulbs	2.55	1.01	1.09	1.69	1.62	2.01	2.05	1.69	1.99	1.99
TOTAL:	$10.83	$10.14	$6.10	$10.05	$11.50	$12.37	$10.12	$11.54	$10.40	$11.18
PERSONAL CARE SUPPLIES:										
1. Toothpaste	2.09	1.69	1.99	1.69	1.79	1.92	0.99	2.09	0.99	1.78
2. Facial Tissue	1.35	1.25	1.09	1.29	1.23	1.34	0.89	1.33	0.98	1.35
3. Soap	0.54	0.34	0.33	0.60	0.21	0.40	0.36	0.37	0.36	0.37
4. Razor Blades	2.39	2.49	1.29	1.89	2.39	2.24	1.99	2.49	2.35	2.08
TOTAL:	$6.37	$5.77	$4.70	$5.47	$5.62	$5.90	$4.23	$6.28	$4.68	$5.58

CONTINUED

APPENDIX B (continued)

TASK FORCE BUDGET - NATIONAL COST OF LIVING COMPARISON

REGIONAL COSTS

ITEM	ST. JOHN'S NFLD.	CHARLOTTETOWN PEI.	GLACE BAY N.S.	ST. JOHN N.B.	MONTREAL QUE.	KINGSTON ONT.	OTTAWA ONT.	SASKATOON SASK.	CALGARY ALTA.	VANCOUVER B.C.
HOME FURNISHINGS:										
1. Bed Chesterfield	569.00	399.98	399.98	699.98	599.98	449.49	499.98	499.00	450.00	449.98
2. Mattress & Box Spring	424.00	579.96	419.00	619.96	519.96	434.99	619.96	580.00	620.00	629.86
3. Ironing Board	21.86	17.99	17.99	17.99	17.99	17.98	29.98	26.98	19.99	18.99
4. Electric Kettle	29.99	19.99	24.99	19.99	19.99	26.97	24.99	32.00	29.98	21.99
5. Tea Pot	21.88	27.50	17.95	25.78	25.99	20.25	9.96	6.69	26.69	19.98
TOTAL:	$1066.73	$1045.42	$879.91	$1383.70	$1183.91	$949.68	$1184.87	$1144.67	$1146.66	$1140.90
ALCOHOL & TOBACCO:										
1. Beer	25.54	18.45	17.50	19.00	15.90	15.85	15.85	17.75	17.80	18.20
2. Cigarettes	21.27	14.25	11.89	17.27	13.79	14.74	15.40	13.49	11.29	13.69
TOTAL:	$46.81	$32.70	$29.39	$36.27	$29.69	$30.59	$31.25	$31.24	$29.09	$31.89
READING, RECREATION, EDUCATION:										
1. Newspaper	7.00	6.50	7.00	25.12	18.40	9.25	6.00	7.00	6.75	6.50
2. Telephone	13.15	12.50	12.35	11.75	12.00	9.68	10.50	8.30	7.75	13.20
3. Television	109.00	134.98	122.00	124.98	125.00	103.47	129.98	129.00	99.00	134.98
4. Movie: Adult	4.25	4.25	4.25	4.50	5.00	4.75	4.50	4.50	5.00	5.00
: Child	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.00	2.50	2.00	2.50	1.75
TOTAL:	$135.90	$160.73	$148.10	$168.85	$162.90	$129.15	$153.48	$150.80	$121.00	$161.43
MEDICINE CHEST SUPPLIES:										
1. Thermometer	2.59	3.67	2.49	2.99	2.59	2.95	2.09	3.25	2.19	2.48
2. Ointment	4.86	4.39	3.19	5.12	7.60	3.04	4.59	4.50	5.78	4.28
3. Aspirin	2.19	3.29	1.99	1.99	3.33	1.89	2.29	2.59	2.99	1.98
TOTAL:	$9.64	$11.35	$7.67	$10.10	$13.52	$7.88	$8.97	$10.34	$10.96	$8.74

CONTINUED

APPENDIX B (continued)

TASK FORCE BUDGET - NATIONAL COST OF LIVING COMPARISON
REGIONAL COSTS

ITEM	ST. JOHN'S NFLD.	CHARLOTTETOWN PEI.	GLACE BAY N.S.	ST. JOHN N.B.	MONTREAL QUE.	KINGSTON ONT.	OTTAWA ONT.	SASKATOON SASK.	CALGARY ALTA.	VANCOUVER B.C.
CLOTHING:										
1. Men's Work Boots	74.99	51.99	51.99	51.99	89.95	49.99	52.99	53.99	69.95	51.99
2. Girl's Running Shoes	26.00	22.99	20.00	12.00	19.99	22.99	13.99	21.98	24.00	19.00
3. Women's Casual Shoes	30.00	20.97	23.00	23.00	14.99	21.95	22.99	20.00	18.95	23.00
4. Boy's Rubber Boots	21.95	10.78	13.00	10.00	9.99	11.99	10.00	9.99	10.00	10.00
5. Jeans	29.98	23.00	29.95	22.00	22.00	18.88	17.00	22.00	26.00	22.00
6. Men's Work Pants	30.00	22.50	17.95	19.00	30.00	12.99	19.99	20.00	21.95	23.00
7. Women's Raincoat	70.00	65.00	65.00	65.00	80.00	80.00	65.00	55.00	49.99	65.00
8. Men's Raincoat	78.88	145.00	145.00	145.00	110.00	145.00	145.00	150.00	150.00	150.00
9. Child's Swampcoat	16.00	16.00	14.95	13.00	9.99	13.88	13.00	17.00	13.00	13.00
10. Briefs	2.69	1.50	2.00	2.25	2.00	1.20	1.99	1.43	1.49	3.00
TOTAL:	$370.49	$379.73	$382.84	$363.24	$388.91	$378.87	$361.95	$371.39	$385.33	$379.99
HOUSING:										
1. Private Sector	520.00	425.00	350.00	275.00	390.00	363.00	441.00	375.00	560.00	572.00
2. Public Housing	269.00	285.00	312.50	301.00	174.35	294.00	294.00	250.00	314.00	345.00
TOTAL:	$789.00	$710.00	$662.50	$576.00	$564.35	$657.00	$735.00	$625.00	$874.00	$917.00
TRANSPORTATION:										
1. Public: Adult	0.60	N/A	0.50	0.75	0.85	0.65	0.85	0.50	1.00	0.85
: Student	0.35	N/A	0.25	0.50	0.25	0.45	0.45	0.35	0.75	0.45
: Child	0.35	N/A	0.25	0.50	0.25	0.45	0.45	0.25	0.75	0.45
2. Monthly Pass: Adult	20.00	N/A	N/A	15.00	24.00	22.00	18.00	18.00	36.00	34.00
: Student	10.00	N/A	N/A	N/A	9.25	15.00	17.50	12.00	7.00	20.00
: Child	10.00	N/A	N/A	N/A	9.25	15.00	17.50	N/A	N/A	20.00
3. Taxi: Flat Rate	1.50	3.00	1.00	2.50	1.20	1.50	1.35	1.40	1.50	1.40
: Additonal/Mile	1.10	0.88	1.00	1.04	1.12	0.50	1.20	1.15	1.00	1.20
4. Gas @ Litre	0.56	0.55	0.55	0.52	0.57	0.44	0.49	0.42	0.41	0.51
TOTAL:	$44.46	***	***	***	$46.74	$55.99	$67.79	***	***	$78.86

*** Because public transit and/or monthly transit passes are not available in these cities, transportation items cannot be totaled.

All items priced are exclusive of provincial sales tax, except the Alcohol and Tobacco items.

An attempt to price the cost-of-living comparison in Winnipeg was unsuccessful.

Appendix C
National Cost of Living Comparison Questionnaire

GENERAL INSTRUCTIONS:

Please read the item descriptions and the pricing instructions carefully. This is necessary in order to ensure that the same items and practices are being employed across the country.

This "shopping list" represents the type of items consumed by a moderate to low-income household. In order to keep the list manageable for this exercise, not all items in a budget are included; this is a sample of items.

The object of this exercise is to compare prices on selected items across the country in order to determine the appropriateness of national standards.

Wherever specified, generally available manufacturers' brands of food items are to be priced. Generic and store brands should be excluded.

Pricing of food, household supplies and personal care products should be done at large supermarket chain stores and/or drugstores, eg. Loblaws, Safeway, etc., in order to provide consistency among the various sites.

The lowest "regular selling price" should be noted.

Clothing and home furnishings should be priced at department stores, family discount clothing stores and/or specialized furniture stores. Please note the name(s) of the stores where pricing is done.

For some items, particularly the home furnishings, it is time-saving to ask a salesperson to indicate the products that fit the sample description.

FOOD: ITEM	BRAND NAME/COMMENTS	PRICE
1. MILK		
fresh, fluid whole dairy milk, pasteurized; may be homogenized or contain vitamins; disposible carton of 1 litre.		
2. CHEESE		
generally available manufacturers' brands (store brands excluded); process cheese food slices; skim milk powder and/or whey powder added; plain without seasoning or condiments; individually wrapped; 250 grams		
3. EGGS		
large size; grade A; one dozen		
4. CHICKEN		
eviscerated; whole fresh or frozen; broiler, roaster or fryer; 1-2 kg size; grade A; price per kilogram		
5. GROUND BEEF		
medium ground with 24-30% fat content; fresh; price per kilogram		
6. WIENERS		
manufacturers' brands made from beef and pork; ground, skinless, smoked and cooked; vacuum packaged; first grade; 450-454 gram size		
7. ORANGE JUICE		
manufacturers' brands, unsweetened or 5% sugar added; 48 oz. size (1.36 litre)		
8. COFFEE		
Manufacturers' brands; dried instant coffee; pure or may have added dextrin, dextrose or maltose; e.g. Nescafé, Maxwell House. 10 oz (283 grams)		

APPENDIX C (Continued)

9. TEA.....
Manufacturers' brands; orange pekoe tea bags; package of 60 - 2 cup bags; e.g. Red Rose; 8 Oz. (227 grams)

10. BUTTER.....
manufacturers or store brand; first grade creamery butter; salted; foil or parchment wrapped; 1 pound (454 grams)

11. SUGAR.....
white, granulated; cane or beet sugar; 2 kg bag

12. FLOUR.....
manufacturers' brands; white, all purpose or bread flour; enriched/vitaminized; may be pre-sifted; excluding pastry or other special flours; e.g. Five Roses, Robin Hood. 2.5 kilogram bag

13. PEANUT BUTTER.....
manufacturers' brands; made from roasted peanuts; may be labelled smooth or crunchy; e.g. Kraft. 500 grams

14. BEANS.....
manufacturers' brands; cooked beans with pork in tomato sauce; e.g. Libby's 14 oz. (398 ml) size

15. BANANAS.....
first grade; price per kilogram

16. POTATOES.....
white, table potatoes; Canada No. 1; 10 pounds (4.54 kg)

17. CARROTS.....
tops completely removed; good quality; in plastic or cellophane packages; 2 pounds (908 grams)

18. BREAD.....
manufacturers' brands; pan style standard loaf; sliced and wrapped; prepared from white or wheat flour; vitamin enriched; 675 grams

19. CORN FLAKES.....
manufacturers' brands; e.g. Kellogs. 675 grams

20. JELLY POWDER.....
manufacturers's brands; all purpose, granulated or powdered; 85 grams

HOUSEHOLD SUPPLIES:

1. DETERGENT POWDER.....
manufacturers' brands; all purpose granulated or powdered; 4 litres (2.4 kg)

2. BATHROOM TISSUE.....
manufacturers' brands; white or pastel shades; medium quality; perforated; 1-ply sheets, 400 sheets/roll; 4 roll packages

3. SCOURING PADS.....
nylon; package of 3

4. PLASTIC WRAP.....
manufacturers' brands; 29 cm X 30 m roll

5. LIGHT BULBS.....
general utility bulbs; white; 100 watt; package of 2

PERSONAL CARE SUPPLIES:

1. TOOTHPASTE.....
manufacturers' brands; standard dentifrice; may have fluoride; 100 ml

APPENDIX C (Continued)

2. FACIAL TISSUE.....
manufacturers' brands; 2-ply; package of 100 tissues

3. SOAP.....
manufacturers' brands of toilet soap; selection confined to wrapped brands sold in multiple units of 3 or 4 bars per package; guest or bath sizes, as well as varieties with high synthetic or perfume content are excluded; e.g. Jergens, Sweetheart; price per bar

4. RAZOR BLADES.....
manufacturers' brands; twin-blade cartridges; package of 5 blades

CLOTHING:

1. MEN'S WORK BOOTS.....
CSA-certified; steel toe and puncture-resistant steel plate midsole; leather upper; oil-resistant, non-slip rubber compound sole and heel; 8" high; sizes 6-11. e.g. GREB Job-Rated, TUF-MAC

2. GIRL'S RUNNING SHOES.....
canvas upper; foam padded; treaded rubber outsole; nylon lined; sizes 1-6. e.g. NIKE court shoe, BUSTER BROWN

3. WOMEN'S CASUAL SHOES.....
mocassin-style slip-on; man-made upper; nylon-lined; crepe-look sole; sizes 5-9. e.g. TENDER TOOTSIES

4. BOY'S RUBBER BOOTS.....
"gum-boot" style; fully waterproof; cotton lined; treaded rubber outsole; medium width; 12" high; sizes 6-11; black with red sole

5. JEANS.....
10 or 14 oz. cotton denim; straight leg western style; 4 or 5 pockets; contrasting stitching; boy's sizes 8-16. e.g. LEVI's, GWG

6. MEN'S WORK PANTS.....
polyester/cotton; perma-press; scotchguard treated; 4 or 5 pockets; waist sizes 30-44, inseam 29-33" e.g. SEARS Wearmaster

7. LADY'S RAINCOAT.....
cotton/polyester blend; polyester lining; 2 front pockets; may have detachable belt and/or hood; 45" long; Misses sizes 10-18. e.g. CANADIAN MIST II

8. MEN'S RAINCOAT.....
poly/cotton trenchcoat with nylon or acetate lining; zip-out insulated liner; single-breasted button front; back yoke; belted; sizes 36-46. e.g. RAINTAMER, LONDON FOG

9. CHILDREN'S RAINCOAT.....
rubber/rayon "swamp coat"; reversible; drawstring hood; concealed metal zipper; 2 snap-closure patch pockets; boy's sizes 8-14

10. BRIEFS....._____/pair
cotton/polyester blend; elastic waist and leg openings; sani-guard treated; sizes 8-14; package of 2 or 3. e.g. JOCKEY, FRUIT-of-the-LOOM

HOUSING:

1. RENT per month in the private sector for an unfurnished 2-bedroom apartment.....
- CMHC conducts vacancy surveys each April and October. Suggest contacting regional office for information pertaining to your area.
- Do they include heating & utility costs in the average rental prices given _____

2. RENT per month in public housing for a single working mother earning $15,000 per year with two children (girls, aged 4 and 11 years). No other special needs.....
- Suggest contacting the Regional Housing Authority.

APPENDIX C (Continued)

HOME FURNISHINGS:

1. BED CHESTERFIELD..... _____
   approximately 73" long X 33" wide X 25" high; hardwood/plywood frame; no-sag spring back construction; foam-filled reversible seat cushions; synthetic fabric; double sized mattress.

2. MATTRESS AND BOX SPRING..... _____
   heavy coil construction in box spring; welded grid top and anti-sway stabilizers; ½" cotton insulating pad and 1" polyurethane foam padding; innerspring mattress; polyester/rayon covering; 10-15 year guarantee; e.g. Sears-O-Pedic Regency.

3. IRONING BOARD..... _____
   tubular steel construction; mesh top; non-slip feet

4. ELECTRIC KETTLE..... _____
   polished stainless steel or chrome-finished; plastic handle and spout; automatic shut-off and reset; 2-2 litre capacity; 1500w; e.g. Superior, CGE

5. TEA POT..... _____
   pyrex/corning ware; 4-8 cup capacity

RECREATION/READING/COMMUNICATION:

1. NEWSPAPER..... _____
   cost of 1 month subscription, delivery 6 days per week; local paper.

2. TELEPHONE..... _____
   monthly rental charge for basic black desktop model telephone.

3. TELEVISION..... _____
   purchase price of 12" black and white television; AC-DC.

4. MOVIES..... _____ A
   admission to theatre showing "family" film (Parental Guidance) for Adult, above, and Child (under 12 years). _____ C

ALCOHOL: BEER: popular, domestic brand; regular strength; case of 24 bottles including sales tax _____

TOBACCO: CIGARETTES: popular brands; kingsize; filter tip; carton of 200 including sales tax _____

TRANSPORTATION:

1. Price per fare of public transit for ADULT: _____
   STUDENT: _____
   CHILDREN (under 12 years): _____

2. Cost of monthly transit pass (if available) for ADULT: _____
   STUDENT: _____
   CHILD: _____

3. TAXI: basic fare for first _____ kilometer(s) _____
   for additional kilometers _____

4. GAS: regular, leaded gas at full-service station; price per litre. _____

MEDICINE CHEST SUPPLIES:

1. Oral thermometer _____
2. Antiseptic ointment - 60gm tube; for scrapes, cuts, minor burns _____
3. Aspirin - regular strength bottle of 100 tablets _____

Appendix D

Summary of Family Expenditure, by Size of Area of Residence in Canada, 1978

EXPENDITURE ITEM	AVERAGE DOLLAR EXPENDITURE URBAN (Pop. 500,000+)	RURAL (Farm/Non-Farm)	RURAL EXPENDITURES AS A % OF URBAN
1. Food	3408.9	3010.5	88.3
2. Shelter	3424.3	2414.3	70.5
- rented living quarters	1203.2	237.2	19.7
- owned living quarters	1492.2	1282.9	86.0
- property taxes & assessments	406.3	240.3	59.1
- repairs & maintenance	261.2	324.9	124.4
- mortgage & interest	692.4	581.5	84.0
- water, fuel & electricity	536.1	794.8	148.0
3. Household Operations	814.7	727.2	89.3
- communications	257.9	233.8	90.7
- cleaning supplies	109.7	117.5	107.1
- paper supplies	127.5	124.5	97.6
4. Household Furnishings & Equipment	868.3	837.7	96.5
- furniture	298.4	234.0	78.4
- appliances	168.1	191.2	113.7
5. Clothing	1380.3	1162.8	84.2
- women (14 years+)	678.2	508.7	75.0
- girls (4-13 years)	52.8	71.3	135.0
- men (14 years+)	493.3	416.3	84.4
- boys (4-13 years)	53.8	65.1	121.0
- children (under 4 years)	29.9	38.6	129.1
6. Personal Care	342.7	254.6	74.3
- services (eg. hairstyling, barber)	148.0	86.9	58.7
- toiletries, makeup	150.7	123.9	82.2
7. Medicine & Health Care	400.2	353.7	88.4
- health insurance premiums	151.0	136.9	90.7
- dental care	119.0	82.2	69.1
- physician's care	10.6	5.4	50.9
- hospital care	12.4	10.3	83.1
- prescribed medicine	45.7	57.1	124.9
8. Tobacco & Alcohol	654.3	530.7	81.1
- tobacco products	264.1	235.5	89.2
- beer	152.3	152.5	100.1
- liquor	164.0	117.9	71.9
- wine	73.9	24.9	33.7
9. Transportation	2356.9	2689.0	114.1
- automobile & truck purchase	900.6	1232.1	136.8
- automobile & truck operation	1089.2	1343.2	123.3
- transportation services (local, commuter & intercity)	332.9	103.8	31.2

continued

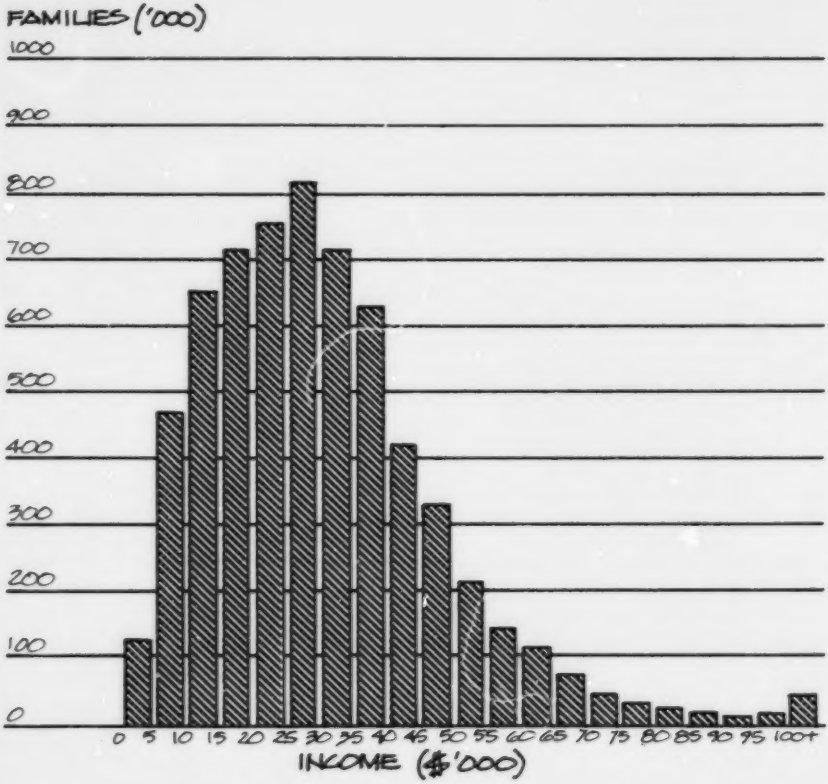
APPENDIX D (Continued)

EXPENDITURE ITEM	AVERAGE DOLLAR EXPENDITURE URBAN (Pop. 500,000)	RURAL (Farm/Non-Farm)	RURAL EXPENDITURES AS A % OF URBAN
10. Recreation, Reading & Education	1244.5	971.8	78.1
- recreation (admission to movies, plays sports events, etc.)	969.3	811.8	83.8
- home recreation equipment	155.9	140.9	90.4
- outdoor recreation equipment	227.0	328.2	144.6
- entertainment appliances	136.3	102.5	75.2
- reading (newspapers, magazines)	122.8	80.4	65.5
- education	152.4	79.6	52.2
- tuition fees	95.6	46.0	48.1
11. Miscellaneous Expenditures	449.1	490.1	109.1
- (eg. interest on personal loans, bank charges, professional & union dues, lawyers' fees, funeral expenses)			
Total Current Consumption (Items 1 - 11 inclusive)	15344.1	13442.3	87.6
12. Personal Taxes, Security & Gifts	5174.5	3331.3	64.3
- personal taxes	3818.5	2314.6	60.6
- security	890.4	599.4	67.3
- life insurance premiums	190.5	149.9	78.7
- retirement & pension fund payments	500.7	313.8	62.7
- gifts & contributions	465.6	417.3	89.6
- religious & charitable organizations	109.7	151.3	137.9
Total Expenditures (Items 1 - 12 inclusive)	20518.6	16773.6	81.7
Income Before Taxes	21505.0	17021.0	79.1
Savings (Income - Expenditures)	986.4	247.4	25.1

Source: Statistics Canada, Family expenditure in Canada, 1978, vol.3.

Appendix E

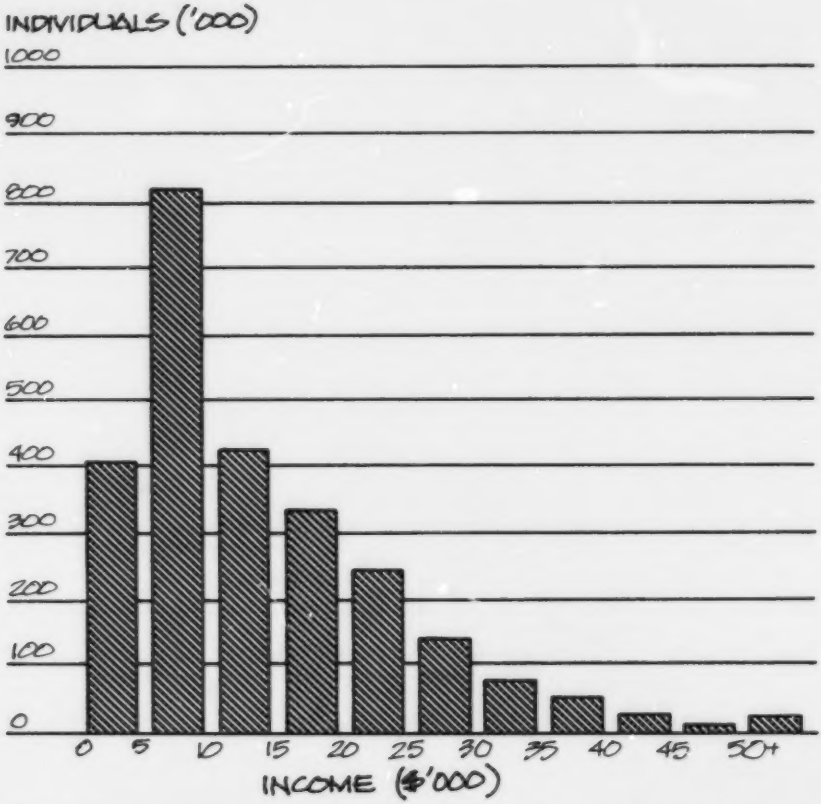
Distribution of Income, All Families, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

Appendix F

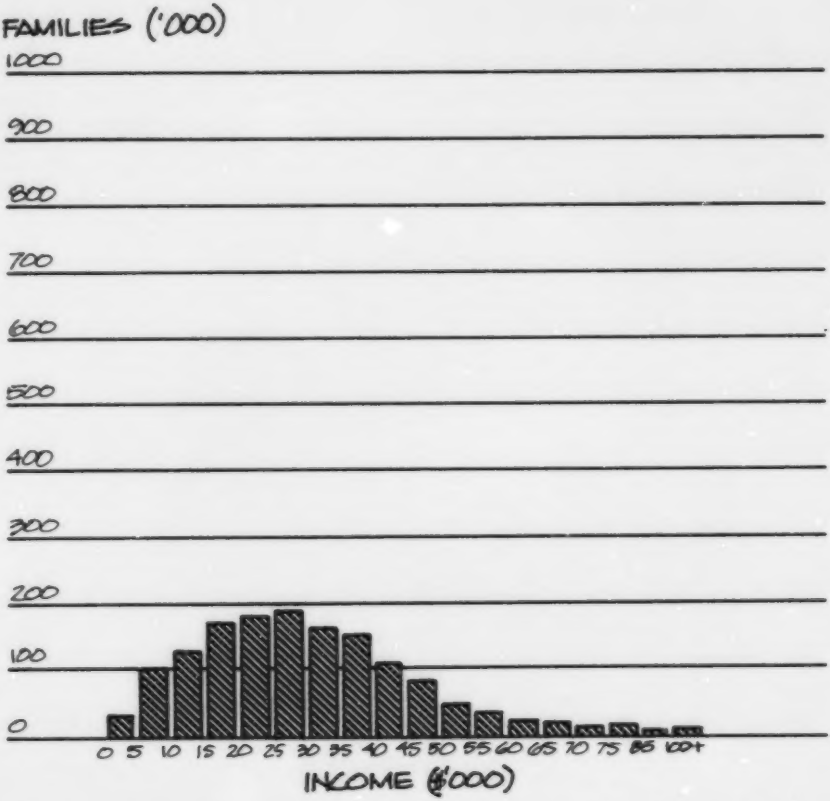
Distribution of Income, Unattached Individuals, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

Appendix G

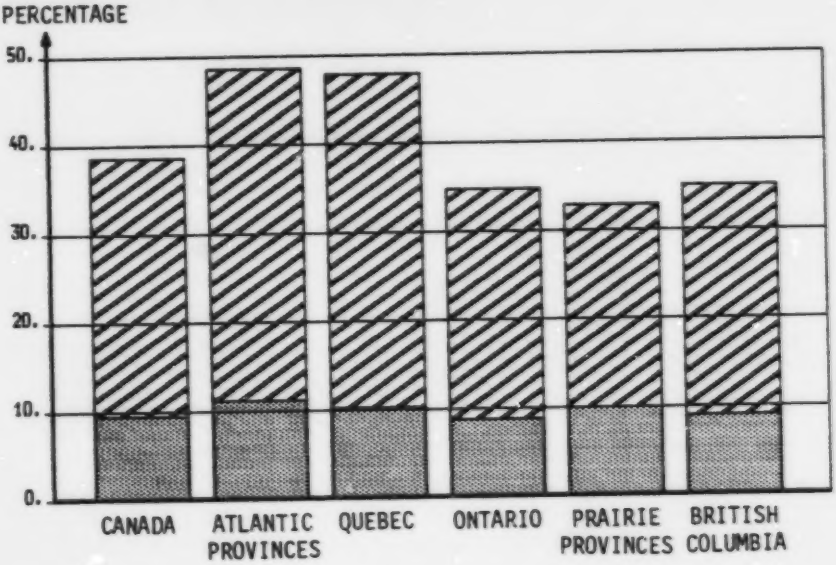
Distribution of Income, Family Size Three, 1981



SOURCE: STATISTICS CANADA, INCOME DISTRIBUTIONS BY SIZE IN CANADA, 1981 AND UNPUBLISHED DATA FROM THE SURVEY OF CONSUMER FINANCES, 1982

Appendix H

Percentage of Unattached Individuals by Region, Living Below CCSD Poverty Lines Calculated on the Basis of Average National Family Income, 1981



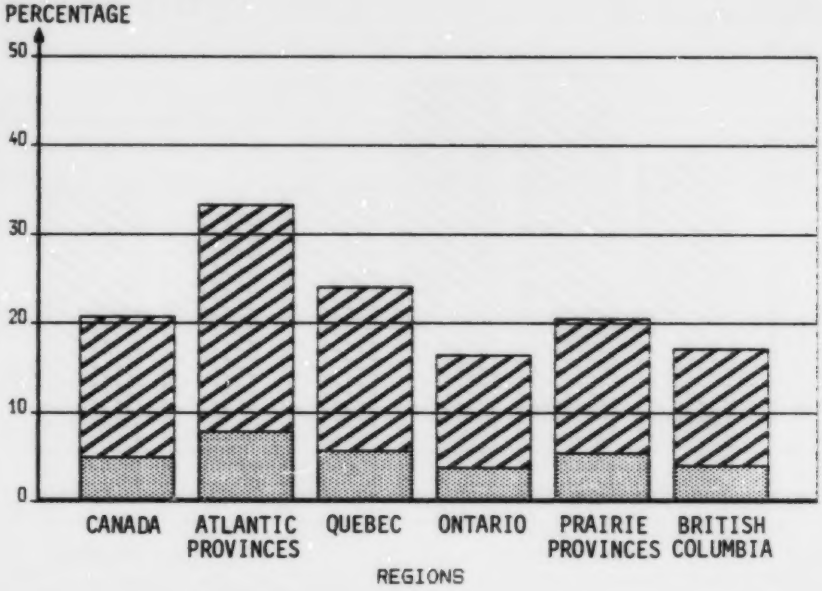
: ANNUAL INCOME BELOW $7610

: ANNUAL INCOME BELOW $3805

Source: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1981

Appendix I

Percentage of Families, by Region, Living Below CCSD Poverty Lines Calculated on the Basis of Average National Family Income, 1981



Source: Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, 1981

Selected Bibliography

Duncan, Greg J. et al, Years of Poverty, Years of Plenty, Institute for Social Research, The University of Michigan, 1984

Health and Welfare Canada, Social Security Research Reports, Research Report No. 01, Characteristics of the Working Poor in Canada, September 1976

National Council of Welfare, 1983 Poverty Lines, Government of Canada Publications, April 1983

National Council of Welfare, Sixty-five and Older, Government of Canada Publications, February 1984

National Council of Welfare, Women and Poverty, Government of Canada Publications, October 1979

Ross, David P., The Canadian Fact Book on Poverty - 1983, James Lorimer & Company Publishers for the Canadian Council on Social Development, 1983

Ryant, Joseph C., Report of the Manitoba Task Force on Social Assistance, Manitoba Task Force on Social Assistance, Winnipeg, September 1983

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Guides for Family Budgeting, 1983, Social Planning Council Publication, 1983

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, The Budget Guide Methodology Study, Social Planning Council Publication, 1979

Social Planning Council of Winnipeg, Community Infokit, Social Planning Council of Winnipeg Publication, February 1984

Statistics Canada, Income distributions by size in Canada, catalogue 13-207, Government of Canada Publications

United Way of Lower Mainland, Social Planning and Research, Low Income Basic Family Budgets, March 1982

NOT ENOUGH

The Meaning and Measurement of Poverty in Canada

Accounts of fathers proudly absenting themselves from the dinner table because there was not enough food for even the children, and of middle-aged women living on $5 a day after rent was paid — an amount of money many of us pay for parking each day...

These sad situations were just two of many described to a national task force on poverty which held public meetings in eight locations across Canada. **Not Enough: The Meaning and Measurement of Poverty in Canada**, the task force's report, asserts that "serious deprivation does exist in Canada." Information presented in the report backs up the claim:

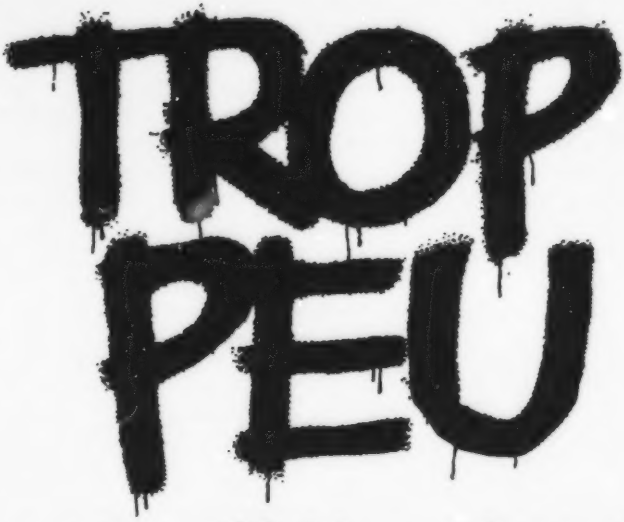
- 2.3 million or 26 per cent of Canadian households live below the poverty line;
- poor households are, on average, $4,000 under the poverty line;
- over 100,000 families subsist on incomes of $5,000 or less;
- social assistance rates in 1983 were 50% below the poverty line.

Not Enough provides a range of detailed information, charts and graphs dealing with the extent, depth and length of poverty in Canada. The report reveals that the cost of a typical "market basket" of items (food, clothing, personal needs, household supplies) varies little from St. John's to Vancouver or in urban or rural areas. This confirms the validity of using a national poverty line standard for measuring poverty.

"Feminization" has become poverty's outstanding feature. Forty-three of every 100 lone-parent mothers live in poverty. For every 100 unattached women over the age of sixty-five, 62 are likely to be poor. The report documents the difficulty women and persons with disabilities face in attempting to live dignified lives on severely restrictive budgets.

ISBN 0-88810-346-8
Canadian Council on Social Development

TROP PEU



Trop peu: Définition et évaluation de la pauvreté au Canada

Rapport du groupe de travail national du CCDS chargé de définir et d'évaluer la pauvreté au Canada

Copyright 1984 par le Conseil canadien de Développement social. Tous droits réservés. Le présent ouvrage ne peut être reproduit ou transmis, dans sa totalité ou partiellement, par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, y compris la photocopie, ou par quelque système de stockage ou d'extraction des données, sans la permission écrite de l'éditeur.

ISBN 0-88810-347-6

Données de catalogage du Canada avant publication

Groupe de travail national du CCDS chargé de définir et d'évaluer la pauvreté au Canada
Trop peu : définition et évaluation de la pauvreté au Canada

Traduction de: Not enough.
Bibliographie: p.
ISBN 0-88810-347-6

1. Pauvres--Canada. 2. Pauvreté--Recherche--Canada. I. Conseil canadien de développement social II. Titre.

HV105.C4714 1984 362.5'0971 C84-090152-6

Le Conseil canadien de Développement social
55, avenue Parkdale,
Case Postale 3505, Succursale C
Ottawa (Ontario) K1Y 4G1

Imprimé et relié au Canada

6 5 4 3 2 1 84 85 86 87 88

Available in English:

Not Enough: the Meaning and Measurement of Poverty in Canada.

Avant propos

Avant la publication de son seuil de pauvreté et d'un ouvrage intitulé Données de base sur la pauvreté au Canada, 1983, le Bureau des gouverneurs du Conseil canadien de développement social a considéré plusieurs justifications de la méthode retenue par le Conseil pour établir un seuil de pauvreté de même que les hypothèses à la base de cette méthode. La définition actuelle utilisée par le Conseil a été élaborée en 1973 et consiste en un seuil de revenu fondé sur la moitié du revenu familial moyen de la nation. Ce seuil de revenu est ajusté uniquement pour tenir compte des différences dans la taille des familles. Par conséquent, le Bureau a établi un groupe de travail, présidé par deux de ses membres, Alan Backley et Anne Usher, qu'il a chargé d'examiner les questions qui justifient cette façon de définir la pauvreté.

Au nom du Conseil, je voudrais remercier tous les membres du groupe qui ont travaillé longuement à la rédaction des nombreux projets du présent rapport, les coprésidents qui ont dirigé les réunions et contribué dans une si grande mesure à la production et au raffinement des données, de même que le personnel du groupe de travail qui s'est occupé de la coordination et des nombreux détails qui ont permis la réalisation de ce mandat.

Le président
du Conseil canadien de développement social,

Michael Clague

Table des matières

	PAGE
AVANT-PROPOS	i
MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL	iii
LISTE DES TABLEAUX ET DIAGRAMMES	v
INTRODUCTION	1
LEÇONS TIRÉES DES RÉUNIONS PUBLIQUES	3
UTILITÉ DES MESURES DE LA PAUVRETÉ	7
DÉFINITION ET ÉVALUATION DE LA PAUVRETÉ	9
LE VISAGE HUMAIN DE LA PAUVRETÉ	13
QUATRE MESURES DE LA PAUVRETÉ	27
FACTEURS D'AJUSTEMENT	37
LES DIMENSIONS DE LA PAUVRETÉ : ÉTENDUE, INTENSITÉ ET DURÉE	59
CONSTATATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	71
RECOMMANDATIONS	77
BIBLIOGRAPHIE CHOISIE	99

Conseil canadien de développement social groupe de travail chargé de définir et d'évaluer la pauvreté au Canada

Coprésidents

W. Alan Backley
Partenaire de
Woods Gordon
Membre du Bureau du CCDS
Ottawa (Ontario)

Anne Usher
Travailleuse communautaire
Membre du Bureau du CCDS
Montréal (Québec)

Membres du Groupe de travail

Sam Blakely
Directeur des
Services sociaux
Ville de Calgary
Membre du Bureau du CCDS
Calgary (Alberta)

Debbie Hughes
Liaison communautaire
Organisation nationale
anti-pauvreté
Ottawa (Ontario)

André Joyal
Directeur
Module d'Économique
Université du Québec
Trois-Rivières (Québec)

Jean Panet-Raymond
PLURA, Travailleur
communautaire
Montréal (Québec)

Penelope M. Rowe
Directeur exécutif
Conseil des services
communautaires
Membre du Bureau du CCDS
Saint-Jean (T.-N.)

Joseph Ryant
Professeur
École de travail social
Université du Manitoba
Winnipeg (Manitoba)

Darlene Marzari
Femme d'affaires
Membre du Bureau du CCDS
Vancouver (C.-B.)

Jean Moore
Représentante de la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (COPOH)
Kingston (Ontario)

Eleanor Swainson
Conseillère en crédit
Credit Counselling Service of Kingston
Kingston (Ontario)

Peter Warrian
Adjoint du président du Syndicat ontarien de la fonction publique
Toronto (Ontario)

Personnel du groupe de travail

David P. Ross
Coordonnateur

Lise Lutz
Secrétaire

Nancy Colborne Perkins
Documentaliste

Kathleen Warden
Personnel de soutien

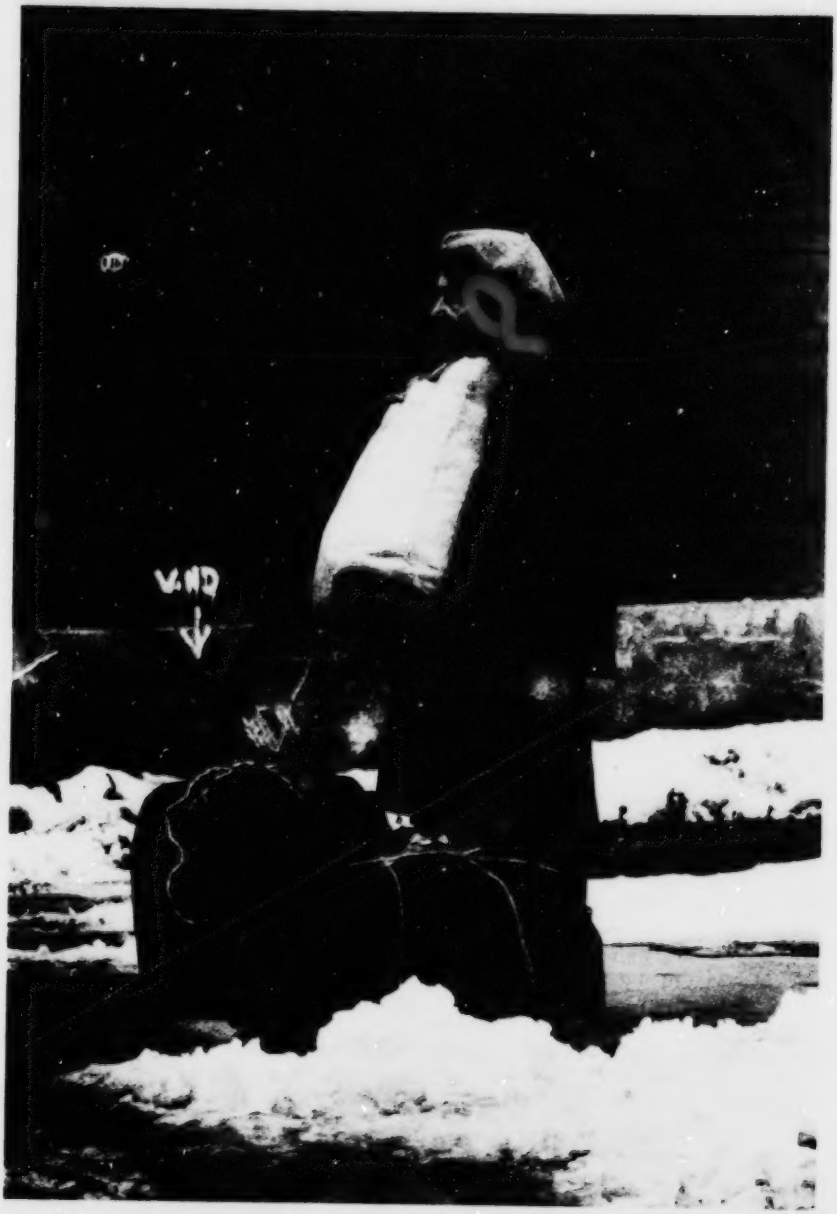
Tableaux et diagrammes

SCHÉMA 1	Aperçu schématique du bien-être	9
TABLEAU 1	Probabilité ou incidence de pauvreté au Canada, 1981	25
TABLEAU 2	Répartition en pourcentage des familles et personnes seules à faible revenu au Canada, 1981	26
DIAGRAMME 1	Prestations annuelles d'assistance sociale et autres transferts, selon la province, pour une famille monoparentale avec un enfant, 1983	29
DIAGRAMME 2	Prestations d'assistance sociale et autres transferts, selon la province, pour une famille biparentale avec deux enfants, 1983	30
DIAGRAMME 3	Revenu familial provincial moyen en pourcentage de la moyenne nationale, 1971 et 1981	38
TABLEAU 3	Indices comparatifs des prix de détail par ville, septembre 1983, pour certains groupes de biens et services à la consommation	40
TABLEAU 4	Résumé du budget établi par le groupe de travail, Comparaison du coût de la vie à l'échelle nationale, février/mars 1984	42
DIAGRAMME 4	Indice de la totalité des dépenses familiales, 1983	43
TABLEAU 5	Résumé des dépenses des familles, selon la taille de la région de résidence au Canada, 1978	46

DIAGRAMME 5	Aide financière totale accessible aux personnes seules invalides, y compris les prestations annuelles d'assistance sociale et les crédits d'impôts provinciaux, selon la province, 1983	49
TABLEAU 6	Patrimoine des ménages	54
DIAGRAMME 6	Intensité de la pauvreté - Répartition du revenu, toutes les familles, 1981	60
DIAGRAMME 7	Intensité de la pauvreté - Répartition du revenu, personnes seules, 1981	61
DIAGRAMME 8	Intensité de la pauvreté, Répartition du revenu, familles de trois, 1981	62
TABLEAU 7	Marge de la pauvreté	64
TABLEAU 8	Destination en 1973 des familles pauvres salariées de 1972	67
ANNEXE A	Aperçu du budget établi par le Conseil de planification sociale du Grand Toronto	80
ANNEXE B	Budget établi par le Groupe de travail - Comparaison du coût de la vie à l'échelle nationale	81
ANNEXE C	Comparaison du coût de la vie à l'échelle nationale, Questionnaire	84
ANNEXE D	Résumé des dépenses des familles, selon la taille de la région de résidence au Canada, 1978	92
ANNEXE E	Répartition du revenu, toutes les familles, 1981	94
ANNEXE F	Répartition du revenu, personnes seules, 1981	95
ANNEXE G	Répartition du revenu, familles de trois, 1981	96

ANNEXE H Pourcentage de personnes seules, selon la région, vivant en-dessous des seuils de pauvreté du CCDS, calculés d'après le revenu familial national moyen, 1981 97

ANNEXE I Pourcentage des familles, selon la région, vivant en-dessous des seuils de pauvreté du CCDS, calculés d'après le revenu familial national moyen, 1981 98



Antoine Désilets, des Image Plus

Introduction

Toute définition d'un seuil de pauvreté doit essentiellement servir à une fin. Pouvoir mesurer le nombre de ménages pauvres au Canada et observer la tendance de cette population représentait pour le groupe de travail une fin d'une extrême importance.

Le groupe a d'abord examiné les principales définitions de la pauvreté, y compris celle du CCDS, pour arriver à certaines lignes directrices permettant d'établir des niveaux de vie ou de bien-être reliés aux divers niveaux de revenu. Il s'agissait ensuite de déterminer quel était le niveau de revenu qui correspondait à un niveau de vie fondamental adéquat.

Le groupe a ensuite considéré les deux méthodes de base utilisées pour déterminer un seuil de revenu fondamental - la méthode absolue et la méthode relative. La première suppose qu'il existe certains moyens suffisamment objectifs qui permettent de déterminer le minimum absolu dont un ménage a besoin pour la nourriture, l'habillement et le logement. Ce niveau de subsistance minimale n'est pas beaucoup modifié par le niveau de vie des autres ménages dans la société. Par contre, la méthode relative suppose que la pauvreté peut seulement se définir par rapport au niveau de vie qui prévaut dans la communauté en général, c'est-à-dire par rapport aux normes qui y ont cours.

Une fois ce niveau de revenu de base établi, devrait-on y faire des ajustements pour tenir compte des différences du revenu et du coût de la vie selon la région ou selon que le lieu de résidence est rural ou urbain? Quels sont les écarts qui se produisent dans les données sur la pauvreté si les biens d'un ménage sont exclus de la définition du revenu? Devrait-on prévoir des ajustements qui tiennent compte des caractéristiques

de la personne ou du ménage, par exemple pour tenir compte des frais supplémentaires propres aux personnes handicapées? Des ajustements devraient-ils tenir compte de l'accessibilité aux services publics subventionnés ou de l'absence de ces services?

Traditionnellement, la pauvreté a été mesurée d'après un seuil de revenu préétabli auquel de petits ajustements sont apportés pour tenir compte d'un ou de plusieurs des facteurs mentionnés ci-dessus. Cette méthode permet de mesurer l'étendue de la pauvreté, c'est-à-dire le nombre des ménages qui tombent en deçà de ce seuil. Mais le groupe de travail a aussi examiné deux autres dimensions de la pauvreté qui sont souvent laissées pour compte, à savoir, son "intensité" et sa "durée". Comme bon nombre de ménages ont un revenu bien inférieur au seuil de pauvreté, une mesure de la pauvreté ne devrait-elle pas donner une idée non seulement du nombre de ménages pauvres, mais également de cette infériorité par rapport au seuil? Et puisque certains ménages ont un revenu faible pendant de longues périodes tandis que d'autres ne vivent dans cette situation que peu longtemps, est-ce la durée de la pauvreté et les souffrances qu'elle impose pendant longtemps qui produisent ces états d'indigence?

Pour arriver à ses conclusions, le groupe de travail a consulté les documents existants, les statistiques et les "experts". En outre, il a tenu huit réunions publiques dans toutes les régions du pays pour permettre aux Canadiens de toutes les couches de la société de partager leurs opinions sur la nature de la pauvreté. Bon nombre de participants ont pu raconter leurs propres expériences de la pauvreté. Une partie du rapport renferme des renseignements tirés de ces réunions publiques, de même que des anecdotes et des descriptions statistiques de la pauvreté au Canada au cours des années 80.

Le groupe de travail fait maintenant part de ses principales constatations des faits et problèmes sur lesquelles il fonde ses recommandations.

Leçons tirées des réunions publiques

Le groupe de travail a tenu des réunions publiques dans huit endroits au Canada, soit à Vancouver, Calgary, Winnipeg, Toronto, Hamilton, Montréal, Trois-Rivières et Saint-Jean, qui ont attiré quelque 400 participants. Environ 50 mémoires et commentaires écrits sont parvenus au groupe d'étude pendant et après les réunions. Les personnes et les groupes présents à ces réunions représentaient des défenseurs des droits au bien-être, des assistés sociaux, des handicapés, des administrateurs gouvernementaux, des hommes politiques, des groupes de femmes, des défenseurs des droits de la personne, des travailleurs en chômage, des travailleurs sociaux, des groupes religieux, des universitaires et des chercheurs.

Inutile de dire que ces groupes variés voyaient d'un oeil différent l'utilité des seuils de pauvreté, préconisaient différents niveaux de soutien du revenu et différentes façons d'aborder la question et offraient des opinions franches et contrastantes sur l'utilité de notre démarche dans son ensemble. En général, les réunions étaient structurées, mais flexibles; les participants avaient la possibilité de présenter un mémoire s'ils le désiraient, ensuite les membres du groupe de travail et les autres participants et observateurs posaient des questions et offraient des commentaires. L'atmosphère y était nettement informelle.

Le groupe de travail s'est rendu compte que de nombreux participants ne voulaient pas que le Conseil abandonne l'idée d'un seuil de pauvreté relative, fondé sur le revenu moyen des Canadiens. Les uns étaient d'avis que cette moyenne pouvait être ajustée avec plus de précision pour tenir compte des disparités régionales du revenu ; par contre, les autres voyaient en cet ajustement selon la région une façon de sanctionner les revenus régionaux moins élevés et, par conséquent, de

perpétuer le statu quo. D'autres groupes n'étaient pas tellement intéressés à l'idée d'un seuil national de pauvreté, mais cherchaient à définir un seuil qui serait le reflet des conditions locales, donc plus acceptable dans la communauté.

Les membres du groupe de travail se sont fait rappeler l'importance de tenir compte des services gratuits ou subventionnés dans le calcul d'un seuil de pauvreté. Par exemple, en Colombie-Britannique, de nombreux services sont réduits. En l'absence de ceux-ci, les personnes à faible revenu ont un plus grand besoin d'argent pour se procurer les choses essentielles. Nous avons appris que les handicapés sont constamment à court de services et d'installations, surtout ceux qui encouragent l'autonomie, comme un système de transport adéquat et une aide pour avoir accès aux possibilités d'emplois.

Nous avons également appris que bon nombre de services prétendument gratuits ne le sont pas. L'imposition de frais pour la prestation de soins de santé, la nécessité pour de nombreux usagers ruraux de parcourir de grandes distances pour se prévaloir des services "gratuits" et les frais supplémentaires et croissants liés à l'enseignement "gratuit" réduisent tous l'accessibilité à ces services. Nous nous sommes également rendu compte que, dans bien des cas, des mères bénéficiaires d'assistance sociale étaient contraintes de garder leurs enfants à la maison certains jours de classe à l'occasion d'un événement spécial comme un "pique-nique" ou un "événement sportif", parce que les enfants devaient payer un prix d'admission, encore que ce prix puisse paraître peu élevé aux familles à revenu moyen.

Nous avons entendu des femmes nous expliquer comment leur budget mensuel de prestations de bien-être était établi. Sur papier, tout semblait tomber en place : des montants précis y étaient prévus pour une grande variété de biens et de services, des ajustements faits selon le nombre et l'âge des enfants et certains besoins spéciaux reconnus. Mais la dure réalité de ces budgets "sur papier" résidait dans le fait que le prix du logement en accaparait invariablement la plus grande partie. Par

conséquent, l'argent prévu pour la nourriture était dépensé pour le loyer et l'argent prévu pour l'habillement était dépensé pour la nourriture. Les mères étaient donc contraintes de choisir entre deux nécessités.

Ces femmes se demandaient pourquoi les administrateurs des services de bien-être se donnaient la peine d'établir des budgets, puisqu'elles ne recevaient pas suffisamment d'argent pour vivre ou ne pouvaient obtenir une évaluation réaliste de leurs besoins. Pourquoi ne pas simplement leur verser la maigre somme et les laisser la dépenser à leur guise? Elles avaient souvent l'impression que le fait de ne pouvoir vivre dans les limites de ces budgets laissait entendre qu'elles étaient de mauvaises ménagères. On supposait tacitement que les bénéficiaires de prestations de bien-être social devaient être des "supermères", capables d'étirer une somme insuffisante d'argent pendant longtemps. D'une ville à l'autre, c'est le prix du logement qui constituait la principale variable dans l'établissement d'un revenu suffisant.

Ce que le groupe de travail a constaté avant tout c'est la pauvreté elle-même. Les gens à faible revenu qui assistaient à nos réunions n'avaient aucun désir de parler des subtilités d'une définition et d'une évaluation de la pauvreté. Ils voulaient simplement parler des circonstances pénibles et humiliantes dans lesquelles ils se trouvaient. Certains d'entre eux vivaient ainsi depuis bon nombre d'années, mais quelques-uns connaissaient la pauvreté depuis peu seulement et de ce nombre, certains avaient connu un niveau de revenu très adéquat. Ces nouveaux pauvres se demandaient maintenant pourquoi ils avaient payé des impôts pendant si longtemps et cotisé à un régime de sécurité sociale qu'ils croyaient adéquat. Maintenant qu'ils avaient besoin d'aide, ils étaient consternés et attristés de constater que ce filet de sauvetage était presque sur le sol et qu'il leur permettait à peine d'exister.

Tous ces assistés sociaux étaient tellement en deçà de tous les seuils de pauvreté qu'une discussion sur le sujet leur semblait une démarche futile. La plupart

s'intéressait plutôt à la question de savoir comment obtenir 50 $ de plus par mois pour mettre de la nourriture dans le réfrigérateur. Nous avons entendu des récits de pères s'excusant fièrement de la table le soir parce qu'il n'y avait pas suffisamment de nourriture, même pour les enfants, et de femmes d'âge moyen qui avaient 5 $ par jour, après avoir payé le loyer (une somme que bon nombre d'entre nous payons tous les jours pour le stationnement), pour se procurer toutes les nécessités de la vie. En apprenant quel était le seuil de pauvreté établi par Statistique Canada, une femme s'est exclamée que ce seuil aurait permis à sa famille de mener grand train. Ces gens ne demandaient donc certainement pas la lune.

Leur désespoir ne découle pas seulement du manque d'argent. Il existe chez eux le sentiment d'être rejetés du reste de la société. Maintes fois, les participants se levaient et commençaient leur intervention avec les expressions suivantes : "Je ne devrais vraiment pas être ici", "Je sais que je vais me rendre ridicule, mais...", "Je ne sais pas pourquoi vous voudriez m'entendre", "Pourquoi vous parlerais-je, vous ne ferez rien pour améliorer ma situation de toute façon...". Certaines femmes ont exprimé ouvertement leur embarras, parce qu'elles s'imaginaient qu'elles "tranchaient" parmi les autres. Quelques personnes se sont dites surprises d'en voir d'autres dans des circonstances semblables aux leurs et imbues des mêmes sentiments.

A aucune réunion n'y a-t-il eu consensus sur la façon de définir ou d'évaluer la pauvreté. Mais nous avons appris une chose certaine, c'est qu'il existe réellement au Canada des gens qui vivent dans la privation. Nous n'avons pas besoin de franchir nos frontières pour le constater et nous ne devrions pas avoir besoin de nouvelles définitions pour régler la situation. Quelles que soient les nouvelles définitions élaborées, elles ne supprimeront pas le problème. Le groupe de travail est d'avis que l'heure est à l'action et non plus aux délibérations.

Utilité des mesures de la pauvreté

L'existence des différentes fins utiles des seuils de pauvreté a été au nombre des difficultés auxquelles le groupe de travail s'est heurté pour arriver à une définition de la pauvreté.

Le groupe a cerné au moins quatre objectifs des seuils de pauvreté. Le premier porte sur le désir de mesurer l'indigence. Il est facile de discuter des nombreux facteurs sociaux, psychologiques, politiques et économiques de pauvreté, mais difficile de quantifier ces facteurs d'une façon qui permet l'évaluation utile du nombre de personnes qui vivent dans le besoin. Bien qu'il soit important que les seuils établis permettent de mesurer la pauvreté, ce seul objectif en limite également la définition.

Le deuxième consiste à définir la pauvreté de façon à fournir de l'information et de la motivation aux personnes qui administrent les programmes, reçoivent de l'aide ou préconisent le changement. Il y a aussi le fait que la façon dont la pauvreté est définie et mesurée peut modifier la façon dont le public envisage la pauvreté et motiver la société à vouloir des changements.

Le troisième but d'une définition de la pauvreté est d'établir un budget ou montant des dépenses à l'intention de ceux qui vivent d'assistance publique ou qui gagnent de très faibles revenus. Il est naturel de vouloir se demander en présence des ménages qui recherchent une aide publique : "De quoi ont-ils besoin pour survivre"? Cette question mène immédiatement à l'établissement d'un budget et à la formulation de jugements concernant les articles nécessaires qui doivent faire partie du "panier à provisions" des biens et services. Une fois le contenu du panier choisi, le coût en est évalué et ce coût

devient de facto un seuil de pauvreté. En fait, les administrations des services de bien-être partout au pays utilisent les seuils de pauvreté pour établir des seuils de subsistance.

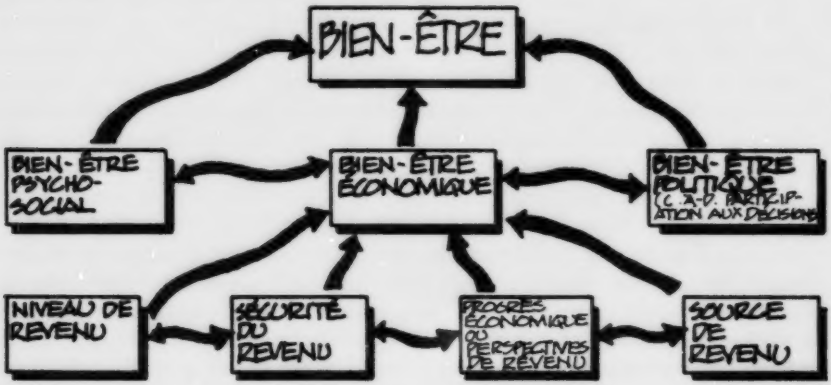
En quatrième lieu, une définition de la pauvreté vise, à long terme, à la formulation d'une politique en matière de sécurité du revenu. Dans son calcul d'un seuil de revenu en 1973, le CCDS a d'abord voulu établir une norme qui permettrait de mesurer, avec le temps, la diminution des disparités du revenu. Cette norme était fondée sur un revenu d'au moins 50 pour cent du revenu canadien moyen, ajusté selon la taille de la famille. Il s'agit ici de définir non pas tellement un budget de survie, mais plutôt un budget de privation. La norme est fondée sur la croyance que les ménages qui gagnent moins de la moitié du revenu moyen sont incapables de participer à part entière à la vie de la société sur les plans économique, social ou politique. Le but d'une telle définition de la pauvreté est d'établir un montant de revenu mesurable qui permet d'évaluer les politiques sociales et antipauvreté.

Définition et évaluation de la pauvreté

La nécessité d'évaluer la pauvreté et d'élaborer quelque indice social objectif qui reflète le niveau de vie de certains ménages canadiens revêt une importance primordiale pour les fins de la présente étude. Par conséquent, l'évaluation de la pauvreté détermine dans une grande mesure la façon dont nous la définissons. Malheureusement, des indices objectifs comme les niveaux du revenu, le nombre d'indigents et le temps passé en deçà d'un certain niveau de revenu ne peuvent jamais définir adéquatement la pauvreté. Bien qu'il expose brièvement d'autres dimensions de la pauvreté, le présent rapport s'intéresse à en donner une définition qui permettra d'en faire une évaluation qui n'est pas cependant exhaustive, faut-il l'avouer. Une autre partie du rapport qui traite du "visage humain" de la pauvreté, essaie de contrebalancer cette lacune en brossant un tableau des multiples facettes de la pauvreté.

Schéma 1

Aperçu schématique de bien-être



Trois dimensions importantes du bien-être sont représentées dans le Schéma I : économique, psychosociale et politique (c.-à-d. participation aux décisions). En deçà d'un certain niveau de bien-être, on peut observer des lacunes de trois sortes, le manque de revenu, les affections psychologiques et l'absence de pouvoir social. Le groupe de travail ne s'est pas attardé aux dimensions psychosociale et politique parce qu'il est difficile de faire l'unanimité sur des critères permettant de les définir, difficile également de traduire ces critères en termes objectifs et parce que la pauvreté est traditionnellement liée au manque de revenu qui, à son tour, est souvent lié aux affections psychologiques et à l'absence de pouvoir social. Les trois dimensions sont étroitement reliées entre elles. En l'absence d'un niveau fondamental de bien-être économique, les autres conditions du bien-être sont rarement réalisables. Nous n'allons pas jusqu'à dire que ce niveau fondamental garantit une vie pleine et heureuse, mais nous disons que dans la plupart des cas, il est une condition nécessaire.

Le bien-être économique comporte plusieurs autres facteurs importants outre le niveau de revenu. Au nombre de ces facteurs, se trouve la sécurité d'un niveau de revenu donné, comme la procurent les pensions, l'assurance-chômage et l'assurance-maladie, les épargnes, les biens et un emploi continu. Avoir un revenu de base supérieur au seuil de la pauvreté n'est pas une garantie suffisante de bien-être, si ce revenu n'est pas assorti d'un peu de sécurité. La situation des ménages à faible revenu, dont la tension psychologique nuit à leur bien-être économique, est comparable à la situation d'une personne qui vit chaque jour sous l'épée de Damoclès. En effet, la crainte qu'une malchance soudaine va réduire ou supprimer ce revenu est omniprésente.

Le bien-être économique est aussi certainement fonction de la source du revenu. Par exemple, un revenu découlant des accords de transferts peut être considéré comme étant inférieur à un revenu provenant d'un emploi à cause du stigmate qui entoure souvent certaines formes d'assistance publique. Un revenu d'un emploi suscite un plus grand sentiment de participation à la vie économique

et sociale. Il y a aussi le fait que, d'une part, la capacité de gagner un revenu est habituellement accompagnée d'une plus grande liberté d'action, tandis que, d'autre part, une aide versée par l'État fait ordinairement l'objet d'une très lourde réglementation.

Un sondage effectué par un groupe de Hamilton appelé "Single Mothers Against Poverty" et composé en grande partie de mères célibataires prestataires d'assistance sociale, a donné d'intéressants résultats. Au nombre des 145 femmes qui ont rempli un questionnaire demandant aux bénéficiaires de prestations familiales d'énumérer les circonstances dans lesquelles elles s'étaient senties victimes de discrimination, 73 % ont répondu qu'elles s'étaient vu refuser du crédit; 61 % ont dit qu'elles avaient été considérées comme des "fainéantes"; 51 %, estimaient qu'elles étaient jugées d'après la façon dont elles dépensaient leur argent; 45 % ont remarqué l'attitude "de supériorité" du caissier qui changeait leurs chèques et 25 % ont répondu qu'elles avaient été victimes de discrimination quand elles avaient fait une demande d'emploi.

Un autre aspect du bien-être économique est l'espérance d'un changement pour le mieux et d'une amélioration. En l'absence de chances d'avancement, comme c'est le cas de nombreux emplois peu rémunérés, le désespoir s'installe et atténue le bien-être économique. Pourtant, les collégiens ont invariablement de très faibles revenus, mais comme ils sont presque assurés d'une amélioration, leur situation temporaire est rarement considérée comme de la pauvreté.

Bien qu'il y ait rareté de données précises, il est néanmoins communément entendu que les ménages à faible revenu ont en outre généralement peu de sécurité, que la majeure partie de leur revenu prend la forme d'une assistance versée par l'État et que leurs perspectives d'avancement économique sont minimes. La population comprise dans d'autres groupes de revenu peut elle aussi connaître à l'occasion l'une ou l'autre de ces circonstances, mais non pas dans la même mesure ni avec la même persistance que les personnes à faible revenu. Ces différents

aspects du revenu de pauvreté indiquent que les gens dont les revenus sont obstinément peu élevés ne connaissent pas simplement des versions atténuées du mode de vie des personnes à revenu moyen, mais qu'ils sont en fait obligés de mener des vies sensiblement différentes. La pauvreté est un "ensemble" de conditions économiques, le faible revenu étant seulement une des conditions de cet ensemble. La sécurité, la source et les perspectives de revenu influent aussi grandement sur la pauvreté et sur le mode de vie qui en résulte.

Le visage humain de la pauvreté

Le groupe de travail croit fermement que les statistiques ou niveaux de revenu ne peuvent décrire adéquatement la misère de ceux qui vivent avec de faibles revenus. Les récits qui suivent sont donc présentés pour donner une idée de la variété des situations de vie partout au Canada.

De **Vancouver**, une femme nous fait part de ses sentiments :

"Vous me demandez ce que la pauvreté représente pour moi?

Eh bien, à mon avis, la pauvreté c'est être incapable d'acheter des aliments nourrissants au lieu de toujours manger du spaghetti et des pommes de terre et, à l'occasion, deux livres de viande hachée. Je ne vais pas à la banque d'aliments, parce que je ne veux rien enlever à quelqu'un qui pourrait en avoir besoin plus que moi. C'est être sans cet important emploi.

C'est de ne pas pouvoir m'acheter de vêtements, même les moins chers.

C'est faire la lessive dans la baignoire, parce que je n'ai pas les moyens d'aller à la buanderie.

C'est faire mes appels avant de quitter la maison. Je n'ai pas les moyens de donner mes précieux 0,25 $ à la compagnie de téléphone.

C'est de ne pas pouvoir payer un café à quelqu'un de temps en temps.

C'est perdre la compagnie de personnes que vous appeliez des amis, parce que vous êtes maintenant une fainéante qui ne cadre pas avec la classe ouvrière convenable et correcte.

C'est n'avoir absolument aucune sécurité et de m'inquiéter de ce qui m'arrivera si je tombe malade ou si je meurs à la maison. Dans mon cas, personne n'en saurait rien pour une semaine ou plus.

C'est vouloir vendre quelques effets personnels et savoir que si je le fais, on me déduira simplement la somme de mon prochain chèque.

C'est me sentir salie maintenant que je suis fauchée.

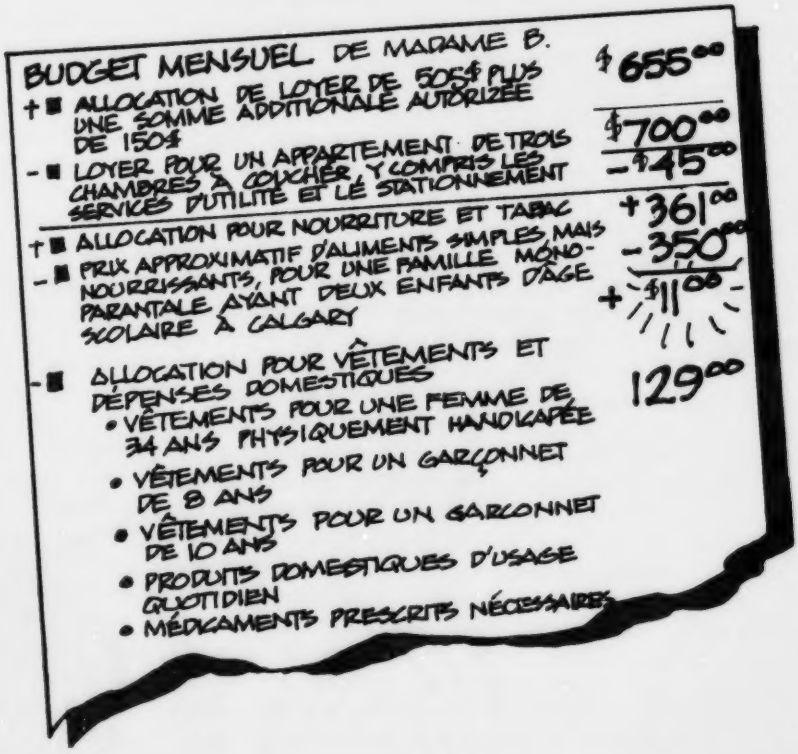
C'est voir le gouvernement continuellement réduire les prestations aux pauvres et ne jamais réduire ses dépenses. Le prix du loyer, du téléphone, de l'électricité, de la nourriture, etc., augmente continuellement, mais en fait, la valeur de mon argent diminue avec chaque augmentation des dépenses.

C'est redouter, chaque fois, d'avoir à me rendre au bureau des services de bien-être, c'est marcher lentement en m'y rendant puis, une fois arrivée, de me précipiter pour la porte, espérant que personne ne m'a reconnue au moment où je vais quêter encore une fois."

Et de l'**Alberta** :

Madame B. est une mère seule agée de 34 ans. Elle a deux enfants d'âge scolaire (8 et 10 ans). Elle souffre d'un handicap physique qui exige des médicaments d'ordonnance. Le 1er juillet 1983, l'allocation pour le loyer de cette famille était de 505 $ par mois. Son appartement de trois chambres à coucher dans le centre de la ville, y compris les services d'utilité et une place de stationnement, coûte 700 $ par mois. Le superviseur chargé de son dossier a autorisé le versement d'une somme additionnelle de 150 $ par mois, en plus de l'allocation de loyer, parce que l'aîné des enfants réussit bien à l'école élémentaire du quartier et que les propriétaires de l'appartement permettent de louer à des familles avec des enfants. L'allocation pour la nourriture et le tabac, au 1er juillet 1983, était de 361 $ par mois. Une famille monoparentale à Calgary ayant deux enfants d'âge scolaire, dépenserait environ 350 $ par mois pour des aliments nourrissants, mais simples, c'est-à-dire aucune pâtisserie ni aliments congelés précuits. L'allocation pour l'habillement, dans ce cas, est de 129 $ par mois. Comme un pantalon jeans ordinaire pour garçon coûte environ 15 $, les deux garçons portent des vêtements d'occasion. Madame B. fait un peu de

couture, mais sa machine à coudre est usée et il ne reste plus d'argent à la fin du mois pour des dépenses secondaires, comme la réparation de la machine à coudre. Elle a demandé l'admission des deux garçons à un camp d'été au Burns Memorial Fund for Children. En résumé, après les dépenses essentielles, c'est-à-dire nourriture, habillement et logement, il ne reste aucun revenu discrétionnaire.



À **Calgary,** un quadraplégique de 21 ans a été blessé au cours d'un accident en 1979 lorsqu'il était employé comme travailleur en carrosseries de camions et d'autos.

Avant l'annonce des réductions, il était autonome, vivait dans un appartement d'une chambre à coucher dans un immeuble qui abritait une banque, un coiffeur, un restaurant, un bureau de poste, des cabinets de médecins, etc., et où il recevait un auxiliaire paramédical à la maison. Il prenait des cours par correspondance en vue de terminer éventuellement des études postsecondaires et menait une vie sociale agréable. Grâce au "Handi Bus", il était autonome, il pouvait s'occuper lui-même de ses emplettes et se procurer les aliments protéiques spéciaux dont il avait besoin. En général, il était heureux et satisfait de son mode de vie.

Les réductions des services sociaux l'ont contraint à déménager dans un logis partagé avec trois adultes et deux enfants dans une maison louée dans un secteur rural de Calgary. Rien ne lui garantit qu'il peut y rester plus d'un an. Les frais de déménagement et des changements sont sa responsabilité personnelle.

Il lui faudra maintenant une ambulance quand il aura besoin de soins médicaux tandis qu'auparavant, une infirmière de l'Ordre de Victoria ou un auxiliaire paramédical pouvait le voir à domicile. Les services paramédicaux dont il a besoin pour s'habiller ne sont pas offerts par l'unité sanitaire rurale et bien que les auxiliaires paramédicaux soient disposés à se rendre chez lui, ils ne peuvent le faire sans lui imposer des frais. Sa vie sociale est maintenant restreinte. Il ne peut emballer ses effets personnels et partir de lui-même. Le fait de devoir se fier à des amis lui cause de l'anxiété. Il éprouve de la difficulté à se procurer les aliments compris dans son régime spécial et à faire ses emplettes. Le service "Handi Bus" n'est pas offert en dehors des limites de la ville, de sorte que les difficultés de transport le découragent de continuer ses études.

Cet homme reçoit une aide publique au montant de 744 $ par mois. Après avoir payé les services paramédicaux et le loyer, il lui reste 190 $ pour ses besoins essentiels, les exigences de son régime alimentaire et le transport par "Handi Bus".

Le père d'un enfant de 6 ans a été mis en disponibilité en juin 1982. Sa femme est également sans travail. Le couple recevait une subvention d'assistance sociale de 127 $ jusqu'à ce que leurs prestations d'assurance-chômage expirent en 1983. Leurs prestations d'assistance sociale ont été supprimées le mois suivant parce qu'aucun des deux adultes n'avaient trouvé un emploi. L'homme et la femme remplissaient en moyenne 35 demandes d'emploi par mois, comme le leur demandait le travailleur social. Une fois leurs prestations supprimées, ils étaient incapables de payer le loyer et sont donc déménagés dans une remorque stationnée dans la cours d'un parent et ont vendu toutes leurs possessions sauf une fourgonnette et la remorque. Ils ont redemandé de l'aide après deux mois et obtenu une date pour interjeter appel plus tard dans le mois en même temps qu'un bon d'urgence pour l'achat de nourriture. Une brouille de famille a forcé ce couple et leur enfant à errer dans les rues de la ville dans leur remorque pendant près d'une semaine avant l'appel. Ils ont pu être logés d'urgence un soir dans un motel. A la suite de l'appel, leurs prestations ont été rétablies pour deux mois seulement.

Et de **Toronto**, nous rapportons plusieurs cas tirés des dossiers d'une agence sociale :

- Une jeune mère vivait d'eau et de biscuits obtenus de notre pouponnière pendant la dernière semaine du mois avant l'arrivée de son chèque de bien-être. Son loyer s'élevait à 224 $ par mois et son chèque de bien-être s'établissait à 404 $.
- Un bébé de 8 mois avait consommé deux biberons de 8 onces de lait dans les 30 minutes suivant son arrivée à la pouponnière, parce que la mère n'avait pas de nourriture à la maison. L'enfant a subi un examen médical qui a révélé la présence d'une infection à l'oreille, mais il n'avait pas

pleuré de douleur parce qu'il était dans un état de léthargie extrême. Le loyer de la mère s'élevait à 200 $ par mois et son chèque de bien-être à 369 $.

- Une mère d'un enfant d'un an, qui n'a pas les moyens de s'offrir un meilleur logis, garde la lumière allumée dans la chambre à coucher toute la nuit, parce que cela éloigne les cafards de l'enfant endormi. Son revenu est de 403 $ et son loyer est de 269 $.
- Une adolescente enceinte dépend de la mission Scott pour sa nourriture pendant la dernière semaine de chaque mois - c'est le seul moyen pour elle de subsister après avoir payé un loyer mensuel de 225 $, puisque son allocation de bien-être n'est que de 305 $.
- Une femme de 18 ans avec un enfant a eu le courage de quitter un mari qui la maltraitait, mais elle vit dans une auberge depuis 3½ mois, ne pouvant se trouver ni emploi, ni logement.

Des **régions rurales et des petites municipalités de l'Ontario :**

Entre l'âge de 8 mois (lorsque j'ai contracté la polio) et 18 ans, j'ai fait au moins un séjour par an dans un hôpital. Mes parents n'avaient pas les moyens de payer les médecins au complet de sorte que des factures mensuelles nous sont parvenues jusqu'à ce que je commence à travailler à 18 ans et que je les règle moi-même.

C'est la Society for Crippled Children de l'Ontario qui payait mes appareils orthopédiques et mes chaussures spéciales. La plupart du temps, mon père avait deux emplois qui lui permettaient d'acheter les médicaments et les suppléments dont j'avais besoin. Pour pouvoir garder mon emploi de secrétaire, il fallait que je travaille de plus longues heures et beaucoup plus fort pour contrebalancer le fait que je ne pouvais pas marcher de longues distances dans l'édifice spacieux où je travaillais ni marcher rapidement. Environ le tiers de mon salaire servait à

acheter des médicaments et des chaussures spéciales, parce que j'avais maintenant passé l'âge d'être admissible aux programmes d'assistance existants.

Après mon mariage, mes trois grossesses ont été beaucoup plus compliquées que la normale, de sorte qu'elles ont entraîné des dépenses plus élevées. Au fur et à mesure que ma santé se détériorait, on m'a proposé une ligature des trompes à laquelle j'ai consenti. Les soins dentaires ont été laissés pour compte parce que les soins médicaux avaient la préséance.

A 40 ans, je dois porter à nouveau sur toute la longueur de la jambe un appareil orthopédique qui a coûté 350 $.

Mon récit a peut-être l'air d'un roman-fleuve et d'aucuns diront que la lutte rend les gens plus forts; toutefois, ma vie aurait pu être beaucoup plus agréable si les organisations avaient été plus conscientes dans le passé des besoins des handicapés.

Jim et Gloria ont 29 et 28 ans respectivement et ont deux fillettes âgées de 7 et 2 ans. Jim a déjà été travailleur qualifié dans une usine. Il avait un salaire modeste mais suffisant qui lui a permis d'acheter une petite maison.

Il y a un an, Jim a été remercié de ses services ainsi que plusieurs autres travailleurs de la même industrie. Peu après, Jim et Gloria ont perdu leur maison et réussi à se trouver un appartement bon marché dans un projet domiciliaire administré par une organisation religieuse de charité. Après un certain temps, Jim s'est trouvé un emploi comme pompiste à la station locale d'essence. Comme son salaire était inférieur aux prestations d'assurance-chômage auxquelles il aurait eu droit, il a reçu des subventions jusqu'à épuisement de ce montant. Maintenant, lui et sa famille vivent uniquement de son salaire de 4 $ l'heure, ce qui représente un revenu brut de 704 $ par mois (revenu net de 620 $ par mois) en plus d'allocations familiales au montant de 58 $, ce qui donne un total de 678 $ par mois.

Voici comment Jim et Gloria dépensent leur argent :

loyer	260 $
téléphone	10
câble	7
lessive	20
assurance-vie	19
nourriture	320
église	20
transport	20
	676 $

Il leur reste 2 $ pour acheter des vêtements, des médicaments d'ordonnance, se procurer des soins dentaires, se divertir, etc. Ils ne consomment ni alcool ni tabac et leur vie sociale est centrée sur l'église. Ils n'arrivent quand même pas à boucler leurs fins de mois.

Jim est très amer. Il dit : "Le gouvernement affirme qu'il s'occupe de création d'emplois et que les Canadiens devraient accepter n'importe quelle sorte de travail - bien, c'est ce que j'ai fait et regardez où ça m'a mené - je puis à peine nourrir ma famille. Je ne demanderais jamais d'assistance publique, mais je comprends bien les gens qui le font."

De **Montréal**, une préposée à l'accueil âgée de 29 ans et ayant 17 années de scolarité dit :

"Vous sentez la pression et la tension tout le temps. Mais vous vous dites que vous n'êtes pas à la rue et que vous avez de quoi vous mettre sous la dent, que vos enfants sont en santé... sauf que vous trouvez que vous vous appauvrissez continuellement. Je suis très déçue. On ne se permet même plus de rêver. J'ai fait des rêves il y a trois ans, mais je n'en fais plus".

Un jeune couple de 22 et 25 ans ont un revenu combiné de 15 100 $ par an. Anciennement préposé à

l'expédition, l'homme est maintenant sans emploi. La femme travaille dans une manufacture de chaussures, mais elle a perdu son ancienneté lorsqu'elle est tombée en chômage il y a deux ans. Ce couple vivait avec leurs parents pour essayer d'épargner de l'argent pour acheter leur propre maison, mais il y a eu des malentendus et par la suite toutes leurs épargnes ont été dépensées lorsque le mari a perdu son emploi. Ils ont réduit la plupart de leurs achats de vêtements, de nourriture, de cigarettes et d'essence et doivent rester à la maison pendant les vacances.

Un couple a 3 enfants. Le mari de 47 ans travaille comme gardien et sa femme de 41 ans comme commis dans un hôpital. Leur revenu combiné s'établit à 26 515 $ par an. Leurs salaires sont "gelés" en raison des réductions gouvernementales et ils n'entrevoient aucune possibilité d'avancement ; pourtant, ils ne peuvent risquer de changer d'emploi sans perdre 9 et 10 années d'ancienneté accumulée. Ils doivent organiser leurs horaires de travail de façon à éviter d'avoir à payer une gardienne pour leur enfant de 5 ans. Le mari avait un deuxième emploi, mais son état de santé ne lui permet plus de le garder. Leur budget doit être strictement respecté, car ils n'ont aucune marge de sécurité et éprouvent de plus en plus de difficulté à faire face à l'inflation. Ils ont cessé de fumer et réduit leur utilisation de la voiture pour épargner de l'argent.

Et de **Terre-Neuve** :

Un couple septuagénaire vivait dans une remise où il n'y avait pas d'eau courante. La remise était chauffée au moyen d'un poêle pour lequel il fallait transporter le bois. L'homme était aveugle. Tous deux recevaient des pensions de vieillesse et avaient suffisamment d'argent pour vivre, mais ni l'un ni l'autre n'était physiquement ou mentalement capable de prendre soin de lui-même. Ils ne possédaient aucune literie ni aucune vaisselle et

quelques-uns de leurs voisins les exploitaient. Notre association (association provinciale des droits de la personne) a mis plus d'un an à plaider leur cause et convaincre les responsables des services sociaux que ce couple aurait dû être dans un endroit où il aurait pu recevoir des services adéquats à domicile et avoir le droit de vivre dignement.

La question du coût élevé des médicaments et de l'aide médicale préoccupe hautement notre association provinciale des droits de la personne. Nous constatons que les gens négligent leur santé parce qu'ils n'ont pas les moyens de payer les services médicaux et dentaires ni les médicaments dont ils ont besoin.

Dans un autre cas, une mère seule est actuellement contrainte de vivre dans une chambre à coucher dans la maison d'un ami. Elle a deux enfants, dont un en fauteuil roulant et souffrant de paralysie cérébrale à tel point qu'il ne peut bouger. Pourtant, cette femme ne peut obtenir un logement des autorités provinciales appropriées, parce qu'elle n'a pas la priorité sur la liste d'attente. Personne ne sait quelles sont ces priorités, mais la pauvreté ou la perte de la dignité n'en est sûrement pas une.

Hier, nous avons parlé (Conseil de la situation de la femme de Terre-Neuve) avec une mère seule âgée de 22 ans qui a deux enfants de 5 et 3 ans. Alice est devenue enceinte et s'est mariée à 15 ans. Elle ne connaissait pas les méthodes de contraception et avait quitté l'école en dixième année.

Après 18 mois de mariage, elle était victime de violence à la maison et avait deux bébés. Sa situation financière avait changé de façon radicale. Cependant, Alice a réussi à terminer ses études secondaires en prenant des cours du soir et elle a obtenu une formation de commis au Commerce et à la Technologie... sans l'aide financière du père de ses enfants. A titre de mécanicien, ce dernier

faisait un bon salaire, mais refusait de lui verser une pension alimentaire et les tribunaux ne parviennent pas à le retrouver.

Depuis cinq ans, Alice a combiné l'assistance sociale avec des emplois comme femme de ménage, gardienne et commis de bureau. Elle a actuellement deux emplois de commis à temps partiel et gagne 832 $ par mois. Elle aimerait bien ne pas devoir faire sa lessive manuellement, mais elle n'a pas les moyens d'acheter une machine à laver ni d'aller à la buanderie. Elle préférerait acheter des vêtements neufs plutôt qu'usagés. Elle aimerait avoir les moyens d'acheter des aliments plus nourrissants pour ses enfants, par exemple du lait frais plutôt que du "Freshie" colorié. Mais sa situation de parent seul l'empêche, elle et ses deux enfants, d'accéder à un niveau de vie convenable.

La majeure partie des dossiers qui viennent d'être résumés ont trait à des femmes. Cette situation n'est pas accidentelle. La pauvreté au Canada revêt effectivement aujourd'hui le visage d'une femme. La féminisation est en fait l'aspect le plus remarquable de la pauvreté. L'indigence affecte profondément aussi les personnes handicapées, comme le prouvent les dossiers que nous venons de résumer. Parce que des données sur le revenu et l'emploi des handicapés ne sont pas systématiquement recueillies, nous n'avons pu corroborer la susceptibilité de ce groupe à la pauvreté en en donnant un profil statistique détaillé.

Pour situer ces dossiers dans une perspective globale de pauvreté, le Tableau 1 indique quelle est la probabilité pour différents groupes de sombrer dans la pauvreté. Par exemple, 43 pour cent des mères seules risquent de sombrer dans la pauvreté, 19 pour cent des chefs de famille moins instruits courent le même risque et il en est de même pour 62 pour cent des femmes seules de plus de 65 ans.

L'information contenue dans le Tableau 2, au lieu d'indiquer la probabilité de pauvreté, montre la répartition de tous les pauvres selon certaines caractéris-

tiques. On y voit que 30 pour cent de toutes les familles pauvres ont à leur tête une femme et que 52 pour cent d'entre elles font partie de la population active. Parmi les personnes seules, celles de plus de 65 ans constituent 44 pour cent des pauvres (la majorité étant des femmes âgées).

Tableau 1

Probabilité ou incidence de pauvreté au Canada, 1981

CARACTÉRISTIQUE	FAMILLE	PERSONNE SEULE
Nombre estimatif au Canada (x 1000)	768	962
	%	%
Canada	12,0	37,8
Selon la région		
Atlantique :	16,6	43,3
Québec :	14,8	48,5
Ontario :	9,9	34,3
Prairies :	11,3	31,0
Colombie-Britannique :	9,4	34,1
Selon l'âge		
25 ans et moins	22,7	38,4
25 - 34 ans	12,6	18,2
35 - 44 ans	10,7	22,4
45 - 54 ans	9,0	30,3
55 - 64 ans	10,5	40,9
65 ans et plus : hommes	12,9	48,4
: femmes	24,7	62,2
Selon le degré d'instruction		
0 - 8 ans	18,9	62,9
Certaines études secondaires pas d'études postsecondaires	11,6	33,3
Certaines études postsecondaires	8,4	34,2
Diplôme postsecondaire	7,0	22,8
Diplôme universitaire	4,7	17,3
Selon de nombre d'enfants de moins de 16 ans		
aucun	8,7	37,8
un	13,9	----
deux	13,7	----
trois	20,4	----
quatre ou plus	25,1	----
Selon la structure de la famille		
Couple marié seulement :	8,3	----
Couple marié avec enfants célibataires seulement :	8,9	----
Couple marié avec enfants et/ou autre parenté :	8,0	----
Famille monoparentale - Hommes	13,8	----
Famille monoparentale - Femmes	42,8	----

Source : Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1981 et Conseil national du bien-être social, Soixante-cinq ans et plus, 1984

Tableau 2

Répartition en pourcentage des familles et personnes seules à faible revenu au Canada, 1981

CARACTÉRISTIQUE	FAMILLES PAUVRES	FAMILLES ENSEMBLE DES FAMILLES	PERSONNES SEULES PAUVRES	PERSONNES SEULES ENSEMBLE DES PERSONNES SEULES
Nombre estimatif au Canada (x 1000)	768	6 418	962	2 544
	%	%	%	%
Selon la région				
Atlantique :	12,0	8,6	7,2	6,3
Québec :	33,0	26,7	32,7	25,4
Ontario :	29,9	36,0	31,3	34,5
Prairies :	16,2	17,2	16,1	19,7
Colombie-Britannique :	9,0	11,5	12,7	14,1
Selon la taille de la région de résidence				
500,000 - :	39,4	41,9	54,3	52,8
100,000 - 499,999 :	14,7	14,5	14,8	15,8
30,000 - 99,999 :	8,7	8,3	8,4	8,2
Moins de 30,000 :	15,8	15,5	14,2	14,0
Région rurale :	21,5	19,7	8,3	9,3
Selon l'âge				
moins de 24 ans :	10,6	5,6	19,7	19,3
25 - 54 ans :	60,8	66,5	22,9	40,0
55 - 64 ans :	13,3	15,2	13,0	12,0
Plus de 65 ans :	15,2	12,5	44,4	28,6
Selon le sexe : hommes	66,2	89,4	33,0	43,8
femmes	33,8	10,6	67,0	56,2
Selon le statut d'activité				
actifs :	52,3	79,1	32,5	60,2
inactifs :	47,7	20,9	67,5	39,8
Selon le nombre de semaines travaillées				
aucune :	43,5	16,9	63,9	36,0
1 - 19 semaines :	11,7	3,3	8,8	5,0
20 - 39 semaines :	11,9	7,7	10,5	9,1
40 - 48 semaines :	5,2	5,1	3,2	4,9
49 - 52 semaines :	27,7	66,9	13,7	45,1
Selon le nombre de personnes gagnant un revenu				
aucune :	35,9	10,8	65,0	35,9
une :	43,2	28,9	35,0	64,1
deux :	16,9	43,8	----	----
trois ou plus :	4,1	16,5	----	----
Selon la structure de la famille				
Couple marié seulement	19,7	28,6	----	----
Couple avec enfants célibataires	40,1	53,8	----	----
Couple avec enfants et/ou autre parenté	2,7	4,1	----	----
Famille monoparentale - Hommes	1,6	1,4	----	----
Famille monoparentale - Femmes	30,0	8,4	----	----
Toutes les autres familles	5,8	3,7	----	----

Source : Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1981

Quatre mesures de la pauvreté

Les seuils de revenu estimatifs sont établis d'après :

- les seuils de pauvreté implicites des administrations provinciales de bien-être
- les lignes directrices budgétaires du Conseil de planification sociale de Toronto
- les seuils de pauvreté du CCDS
- les seuils de faible revenu de Statistique Canada

SEUILS DE PAUVRETÉ, 1983

	Famille d'une personne	Famille de quatre personnes
Assistance sociale (Moyenne des taux provinciaux à long terme)	3 956 $	9 860 $
Conseil de planification sociale du Grand Toronto (exigences budgétaires estimatives) ;	10 145 $	20 455 $
Conseil canadien de développement social	8 625 $	20 125 $
Les seuils de faible revenu de Statistique Canada (ruraux-urbains)	7 052 $-9 538 $	14 268 $-19 397 $

TAUX D'ASSISTANCE SOCIALE

Les taux d'assistance sociale en vigueur dans les différentes provinces varient considérablement (voir les Diagrammes 1 et 2). Il n'est peut-être pas tout à fait exact d'assimiler niveaux d'assistance sociale et seuils de pauvreté ; chose certaine, les provinces ne le font pas. Mais dans les faits, ces taux représentent le montant minimal en-dessous duquel les différentes provinces ne permettront pas aux gens de tomber. Ce montant est censé correspondre à un niveau de besoins fondamentaux.

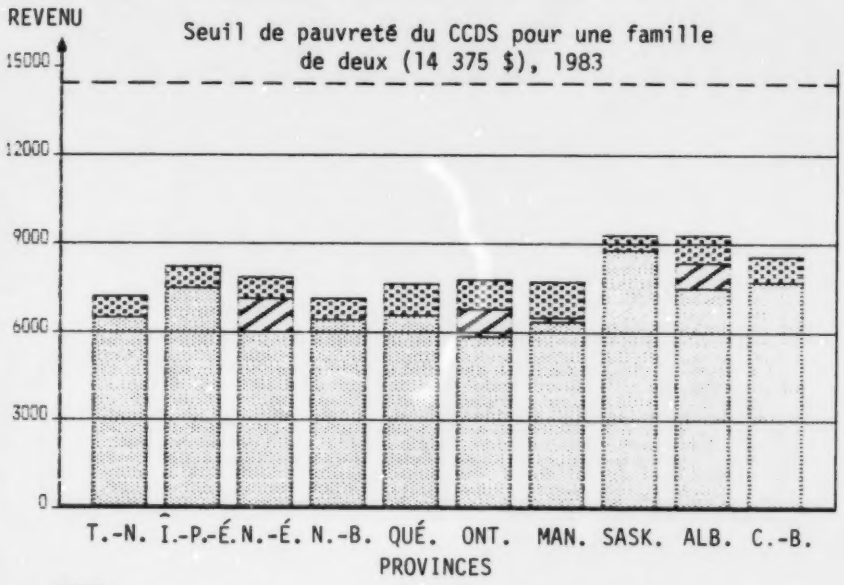
Le fait que, dans la réalité, elles établissent à l'intention des assistés sociaux des budgets de subsistance minimale qu'elles conçoivent elles-mêmes, renforce encore cette conviction. Ces budgets laissent à peu près pour compte les besoins autres que la nourriture, le logement et l'habillement, sauf dans des cas spéciaux, ordinairement ceux qui ont trait à des problèmes de santé. Les participants aux réunions publiques nous ont donné des preuves tangibles de l'irréalisme de ces budgets.

Les taux d'assistance sociale sont fondés sur un "panier à provisions" choisi presque sans égard pour le contenu des "paniers" des autres personnes dans la communauté. La méthode utilisée consiste à évaluer un niveau absolu, sans lien avec les normes communautaires, qui est considéré comme le minimum absolu nécessaire pour nourrir, loger et vêtir les membres d'un ménage. A toutes les audiences publiques, des assistés sociaux ont dit aux membres du groupe de travail que les administrations réussissent effectivement à établir le plus bas minimum. Il n'y a aucun doute que pour la plupart, vivre d'assistance sociale est malsain, énervant et humiliant.

L'extrait suivant d'un mémoire présenté à Winnipeg par l'organisation antipauvreté du Manitoba qui offre de l'aide aux personnes à faible revenu, décrit les lacunes des méthodes d'établissement des budgets de subsistance :

Diagramme 1

Prestations annuelles d'assistance sociale et autres transferts, selon la province, pour une famille monoparentale avec un enfant, 1983



: Taux d'assistance sociale à court terme

: Taux d'assistance sociale à long terme, connus seulement pour la N.-É., l'Ont., le Man. et l'Alb.

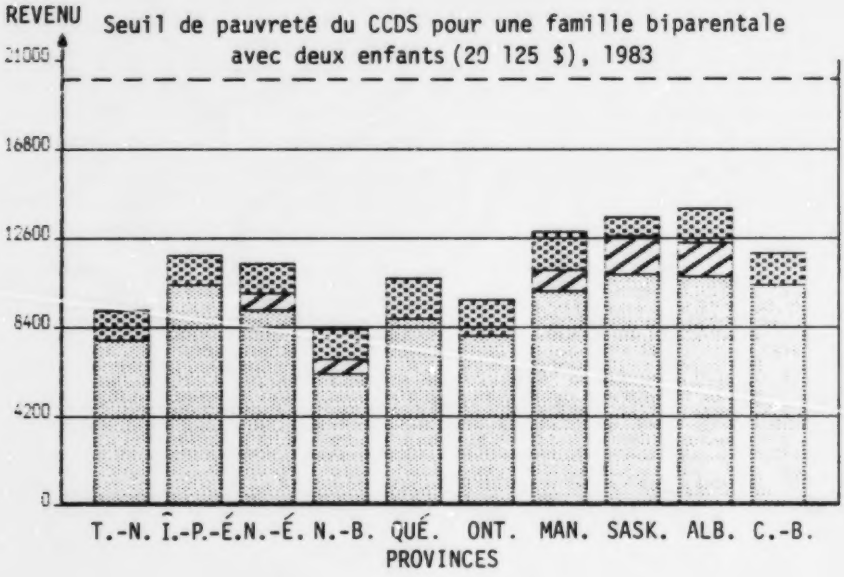
: Revenus annuels après avoir ajouté les transferts fédéraux de prestations à l'enfance et les crédits d'impôts provinciaux, le cas échéant, aux taux d'assistance sociale provinciaux

NOTA: Les taux à court et à long termes sont définis par les lois et règlements provinciaux pertinents.

Source: Conseil de planification sociale du Grand Toronto, Infopac 1983, Vol. 2, n°. 4

Diagramme 2

Prestations d'assistance sociale et autres transferts, selon la province, pour une famille biparentale avec deux enfants, 1983



: Taux d'assistance sociale à court terme

: Taux d'assistance sociale à long terme, connus seulement pour la N.-É., l'Ont., le Man. et l'Alb.

: Revenus annuels après avoir ajouté les transferts fédéraux de prestations à l'enfance et les crédits d'impôts provinciaux, le cas échéant, aux taux d'assistance sociale provinciaux

NOTA: Les taux à court et à long termes sont définis par les lois et règlements provinciaux.

Source: Conseil de planification sociale du Grand Toronto, Infopac 1983, Vol. 2, n° 4

"Au cours d'une période d'un an, allant du mois d'août 1982 au mois de juin 1983, nous avons ouvert environ 800 dossiers d'assistance aux personnes aux prises avec des problèmes de bien-être. L'un des principaux soucis exprimés par les prestataires d'assistance sociale portait sur "la difficulté de joindre les deux bouts" avec un budget de bien-être. La plupart de ces gens se sont plaints que les prestations de bien-être prévues pour les choses essentielles de la vie - la nourriture, le vêtement, les produits domestiques et le logement - étaient tout simplement insuffisantes.

A titre d'exemple, un de nos clients, une femme chef de famille avec trois enfants, deux filles de 13 et 14 ans et un garçonnet de 6 ans, reçoit chaque mois du service de bien-être le montant suivant :

	Nourriture	Habillement	Besoins personnels	Produits domestiques
1 adulte	90,50	23,60	27,90	8,10
fille de 14 ans	101,40	30,00	NÉANT	2,70
fille de 13 ans	101,40	30,00	NÉANT	2,70
garçonnet de 6 ans	68,00	20,00	NÉANT	2,70
	361,30 $	103,60 $	27,90 $	16,20 $

Un adulte salarié peut ajouter 16,70 $ pour le vêtement.

Le budget total de 361,30 $ par mois pour nourrir une famille de quatre n'est pas suffisant, selon le célèbre Guide alimentaire canadien. Le prix d'achat des aliments de base énumérés dans le Guide, comme la viande, le poisson, la volaile, le fromage, le jus et le lait pour une famille de cette taille, excède de beaucoup l'allocation alimentaire versée par les services de bien-être. L'allocation mensuelle de 90,50 $ pour la nourriture d'un adulte est particulièrement mesquine."

LIGNES DIRECTRICES DU CONSEIL DE PLANIFICATION SOCIALE DE TORONTO

Le Conseil de planification sociale de Toronto utilise également la méthode fondée sur le panier à provisions, mais comme l'indiquent les chiffres, le revenu qui en résulte est considérablement différent. Le fait que deux méthodes semblables puissent aboutir à des résultats très différents indique clairement que l'une des méthodes se fonde sur le concept de la simple subsistance et que l'autre se fonde sur le concept de la pauvreté relative.

Ce Conseil établit son budget avec l'aide d'experts et de groupes de conseillers choisis dans la communauté et depuis 1949, le panier à provisions ainsi constitué reflète en partie ce que les autres membres de la communauté possèdent dans leurs paniers. C'est la méthode du panier à provisions relatif, pourrait-on dire (voir l'Annexe A pour la liste générale d'articles).

Le budget du Conseil de planification sociale de Toronto ne permet pas "une vie de faste", loin de là. On pourrait dire avec plus d'exactitude qu'il permet tout juste des "fins de mois moins pénibles" si on le compare au budget d'assistance sociale de "subsistance minimale" à court terme. Le Conseil de planification sociale de Toronto est d'avis que 60 à 75 pour cent de tous les ménages à Toronto excèdent le budget qu'il a produit, c'est-à-dire que son budget est extrêmement modeste. Le Conseil établit également pour les parents célibataires et les personnes âgées, des budgets spéciaux qui reconnaissent les besoins spéciaux de ces groupes.

Le seul inconvénient de la méthode de budgétisation du Conseil, c'est qu'elle est propre à Toronto et, si elle était utilisée à l'échelle nationale, elle pourrait peut-être engendrer des problèmes, bien qu'elle ait déjà été adaptée à au moins trois autres villes, Vancouver, Hamilton et Winnipeg. Le service de planification sociale et de recherche de la Lower Mainland United Way de Vancouver a lui aussi publié des séries de budgets

formels de base pour personnes à faible revenu pour l'année 1982.

SEUIL DE PAUVRETÉ DU CCDS

Depuis 1973, le Conseil canadien de développement social utilise la méthode fondée sur le revenu relatif et il fixe son seuil de pauvreté à 50 pour cent du revenu familial moyen au Canada.

Le seuil du CCDS est élaboré très simplement, selon le niveau actuel du revenu familial moyen au Canada, tel qu'évalué par Statistique Canada. Les chiffres représentent le revenu avant impôts. En 1983, le revenu moyen au Canada était censé représenter le revenu d'une famille de trois (soit la famille canadienne moyenne). Le seuil de pauvreté pour une famille de trois est calculé à 50 pour cent du revenu moyen des Canadiens. On effectue ensuite des ajustements selon la taille relative des familles en utilisant des unités familiales de revenu (une unité familiale de revenu est censée être le montant nécessaire à l'entretien d'une personne à charge). Les ajustements sont alors calculés proportionnel- lement : trois unités de revenu sont attribuées à une famille d'une personne, cinq unités à une famille de deux personnes, sept unités à une famille de quatre, et ainsi de suite.

SEUILS DE FAIBLE REVENU DE STATISTIQUE CANADA

La définition de la pauvreté qui se rapproche le plus d'une définition nationale "officielle", c'est-à-dire la définition à laquelle souscrit le gouvernement fédéral, est celle que Statistique Canada a élaborée. La définition a été établie selon la méthode dite des dépenses relatives. Tandis que le Conseil établit son seuil de pauvreté d'après le revenu moyen qui prévaut dans la communauté, Statistique Canada, pour sa part, établit le sien d'après les dépenses moyennes qui ont cours dans la communauté.

Les seuils établis par Statistique Canada sont fondés sur des études des dépenses des ménages, la

dernière ayant eu lieu en 1978 lorsqu'on a évalué que la famille moyenne canadienne consacrait 38,5 pour cent de son revenu aux besoins essentiels comme la nourriture, l'habillement et le logement. Statistique Canada a ensuite jugé que si un ménage devait consacrer plus de 58,5 pour cent de son revenu pour répondre à ses besoins essentiels, il lui resterait très peu de revenu discrétionnaire et vivrait "dans la gêne". Comme ces études ont démontré que la proportion du revenu affectée aux besoins essentiels de la vie diminue à mesure que le revenu augmente, Statistique Canada peut identifier le niveau de faible revenu auquel un ménage type consacre 58,5 pour cent ou plus de son revenu aux besoins essentiels. Ce niveau de revenu devient dès lors "la limite du seuil de faible revenu" après avoir effectué des ajustements nécessaires en fonction de la taille de la famille et du milieu urbain ou rural dans lequel elle habite. Le seuil est ensuite ajusté annuellement pour tenir compte du plein montant de la fluctuation de l'indice des prix à la consommation.

RÉSUMÉ

La valeur de la méthode dite du panier à provisions et de celle du budget tient au fait qu'elles représentent des termes et des images que le public reconnaît et saisit facilement. Par conséquent, la méthode du panier à provisions peut répondre à plusieurs fins des seuils de pauvreté. La méthode utilisée par le Conseil de Toronto, mais certainement pas celle qui est propre à l'assistance sociale, peut aussi servir assez bien à l'élaboration d'une politique du revenu.

Les deux autres méthodes générales de définition de la pauvreté, adoptées respectivement par le CCDS et Statistique Canada, sont d'envergure nationale et sont fondées sur le revenu et les dépenses de tous les Canadiens. La méthode du CCDS est fondée uniquement sur la répartition du revenu au pays. La comparaison des revenus relatifs définit la pauvreté ou la privation, en se fondant sur la question de savoir si un ménage possède considérablement moins de revenu que les autres. Cette méthode considère le faible revenu comme étant tout à

fait relatif aux autres revenus dans la communauté. La méthode fondée sur le revenu relatif provient davantage d'un principe de justice que du souci de subvenir à l'essentiel.

Les inconvénients de ces seuils à caractère national sont nombreux. Premièrement, ils ne font pas image. En tant que données statistiques, ils ne réussissent pas à traduire la misère de ceux qui vivent avec les montants qui y sont mentionnés, comme l'ont démontré nos récits de cas décrits plus tôt. Des montants d'argent purs et simples ont très peu d'impact. En deuxième lieu, les groupes locaux ne considèrent pas toujours ces seuils comme étant propres à leurs communautés et pouvant servir à des fins de budgétisation ; les seuils sont plutôt considérés comme des "moyennes nationales". Troisièmement, ces seuils sont établis assez arbitrairement. Pourquoi le Conseil choisit-il 50 pour cent du revenu moyen? Pourquoi Statistique Canada inclut-il seulement la nourriture, l'habillement et le logement dans ses calculs et pourquoi choisit-il ensuite de hausser de 20 pour cent les dépenses moyennes consacrées à ces trois postes budgétaires?

Par contre, ces seuils comportent plusieurs points forts. D'abord, ils sont simples à calculer et à comprendre. En second lieu, ils donnent des normes invariables qui permettent de mesurer assez facilement la population à faible revenu. Troisièmement, ils établissent des objectifs nationaux, non pas locaux ni régionaux, que nous pouvons poursuivre sur le plan national.

National Film Board — Photothèque

Facteurs d'ajustement

Dans sa publication, Données de base sur la pauvreté au Canada, 1983, le Conseil a traité de plusieurs facteurs qui permettraient vraisemblablement d'ajuster la norme du revenu national. Le groupe de travail s'est longuement interrogé sur l'à-propos ou la faisabilité des ajustements (autres que pour la taille de la famille) pour tenir compte de différents facteurs. Voici ceux qui ont retenu son attention : les différences de revenu selon la région géographique ; les différences du coût de la vie selon la région ; les différences des dépenses en milieu rural ou urbain; les frais supplémentaires reliés à l'invalidité; le patrimoine familial et les services publics subventionnés. Les parties suivantes du rapport résument les données que le groupe de travail a recueillies au sujet de ces facteurs.

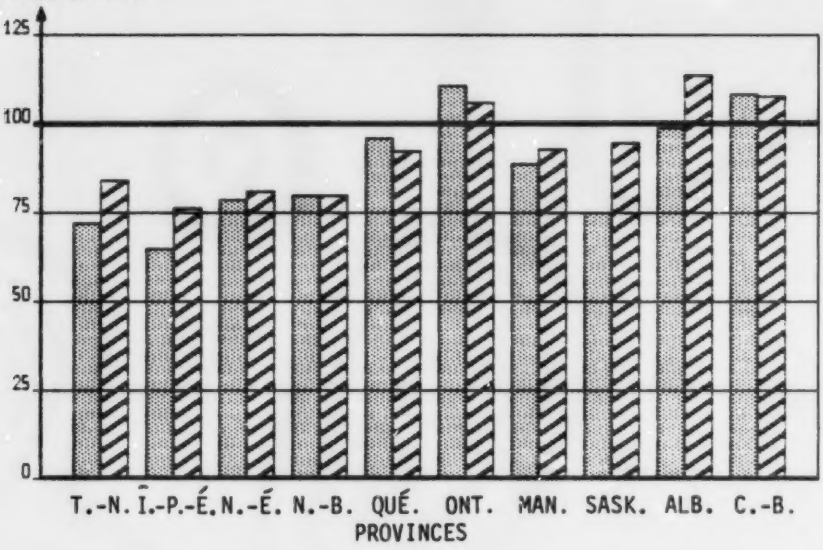
DIFFÉRENCES DE REVENU SELON LA RÉGION GÉOGRAPHIQUE

Le revenu familial varie selon la province et selon que la famille habite en milieu rural ou urbain. Le Diagramme 3 montre les différences de revenu, par province, pour 1971 et 1981. En pourcentage du revenu familial national moyen, les parts des provinces s'établissaient entre 76,1 pour cent à l'Ile-du-Prince-Édouard et 113,5 pour cent en Alberta. Au cours de la période de 1971 à 1981, les provinces de l'Atlantique ont amélioré considérablement leurs parts, les améliorations les plus sensibles s'étant fait sentir à Terre-Neuve et à l'Ile-du-Prince-Édouard. En fait, sauf pour l'Alberta, dont la part est passée d'inférieure à supérieure à la moyenne nationale et, dans une moindre mesure, le Québec, dont la part a diminué légèrement, toutes les provinces se sont rapprochées de la moyenne nationale.

Les revenus accusaient également des différences au sein des provinces selon que le ménage habitait dans un

Diagramme 3

Revenu familial provincial moyen en pourcentage de la moyenne nationale, 1971 et 1981



Revenu provincial moyen, 1971

Revenu provincial moyen, 1981

Source: Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1971 et 1981

milieu urbain ou rural. Comme l'indiquent les données suivantes, les différences de revenu entre ces milieux étaient substantielles, ce qui a amené Statistique Canada à élaborer ses seuils de pauvreté pour tenir compte des différences de revenu en milieu rural et en milieu urbain.

Taille de la région de résidence	Revenu familial (1981)
Régions urbaines ayant une population de plus de 100 000	33 001 $
Régions urbaines ayant une population de 30 000 à 99 999	28 543 $
Petites régions urbaines de moins de 15 000	27 536 $
Régions rurales	26 190 $

A des fins de comparaison entre nos plus grandes villes, le revenu familial moyen en 1981 était le suivant : Toronto, 35 616 $; Montréal, 30 383 $; Vancouver, 35 344 $; Edmonton, 37 275 $; Winnipeg, 29 384 $ et Halifax, 28 797 $. Bien que le groupe de travail reconnaisse les différences de revenu selon la région géographique, il ne s'ensuit pas nécessairement, comme le présume Statistique Canada, que le coût de la vie varie dans une mesure correspondante. Le prix d'un panier à provisions adéquat semble être le principal aspect à considérer ou en fonction duquel il faut établir les variations des seuils de pauvreté. Accepter et ajuster à la baisse les seuils de pauvreté dans le cas des revenus plus faibles observés dans les provinces de l'Atlantique et dans les régions rurales semblent seulement officialiser ces faibles revenus. La question-clé à examiner est la mesure dans laquelle le coût de la vie varie partout au pays.

DIFFÉRENCES DU COÛT DE LA VIE DANS LES CENTRES URBAINS

Quel est le pouvoir d'achat lié à un niveau donné de revenu partout au Canada? Coûte-t-il nettement moins cher de vivre dans certaines régions ou provinces?

Tableau 3

Indices comparatifs des prix de détail par ville, septembre 1963, pour certains groupes de biens et services à la consommation, (moyenne des villes combinées = 100)

COMPOSANTES	SAINT-JEAN (T.-N.)	CHARLOTTETOWN (I.-P.-É.)	HALIFAX (N.-É.)	SAINT-JEAN (N.-B.)	MONTRÉAL (QUÉ.)	OTTAWA (ONT.)	TORONTO (ONT.)	WINNIPEG (MAN.)	REGINA (SASK.)	EDMONTON (ALB.)	VANCOUVER (C.-B.)
Aliments achetés au magasin	107	98	94	101	100	94	101	95	101	101	105
Dépenses de ménage, articles d'ameublement et accessoires	105	101	105	107	98	100	102	97	97	96	104
Transport	101	96	95	95	107	98	100	92	91	92	100
Soins personnels et hygiène	102	95	104	100	98	100	102	97	94	106	104
Loisirs, lecture et formation	106	104	108	106	98	101	102	97	98	98	101
Tabac et boissons alcoolisées	129	102	99	108	101	100	101	101	102	93	103

Source : Statistique Canada, Prix à la consommation et indices des prix, oct. - déc. 1963

Faibles revenus et faibles prix vont-ils de pair? Telles sont les questions fondamentales qu'il faut se poser concernant les ajustements des seuils de pauvreté.

Fait surprenant, il existe peu de données exhaustives sur le panier à provisions représentatif dans toutes les provinces. Par conséquent, nous avons puisé à plusieurs sources susceptibles de donner une idée de la situation, ces sources étant l'indice des prix à la consommation de Statistique Canada pour un panier à provisions restreint et pour les villes seulement, une enquête du Conference Board du Canada sur le panier à provisions et un sondage spécial effectué par le groupe de travail concernant des articles choisis dans un panier à provisions représentatif du faible revenu, mais surtout pour les régions urbaines.

Le Tableau 3 représente les résultats d'une enquête de Statistique Canada sur les prix en cours dans 11 villes (l'habillement et le logement ne sont pas inclus dans l'enquête). En prenant le chiffre 100 comme indice du prix pondéré dans toutes les villes, nous voyons, par exemple, que dans le cas de la nourriture achetée au magasin, les prix variaient et atteignaient un sommet de 107 à Saint-Jean pour s'établir à 94 à Halifax et à Ottawa. L'article le plus important de cette enquête, soit le transport, atteignait 107 à Montréal pour s'établir à 91 à Regina.

La seule impression particulière qui se dégage de ces données est qu'à Saint-Jean, les coûts sont généralement plus élevés que dans les villes des Prairies. Mais l'impression générale qui s'en dégage est le faible écart observé entre tous les indices et la valeur moyenne de 100, à l'exception du faible coût du transport dans les Prairies et du prix élevé de l'alcool et du tabac à Saint-Jean. Les données sur les coûts comportent plus de similitudes que de différences.

La plus grande lacune de cette enquête de Statistique Canada est attribuable au fait qu'elle s'applique à seulement 60 pour cent du panier à provisions d'une famille (comme nous l'avons dit, les absences les plus

Tableau 4

Résumé du budget établi par le groupe de travail comparaison du coût de la vie à l'echelle nationale, février/mars 1984

ARTICLE	PRIX RÉGIONAUX SAINT-JEAN (T.-N.)	CHARLOTTETOWN (I.-P.-É.)	GLACE BAY (N.-É)	SAINT-JEAN (N.-B.)	MONTRÉAL (QUÉ.)	KINGSTON (ONT.)	OTTAWA (ONT.)	SASKATOON (SASK.)	CALGARY (ALB.)	VANCOUVER (C.-B.)
1. NOURRITURE :	45,16	40,70	38,73	39,07	46,39	46,36	39,19	40,75	42,29	41,83
2. PRODUITS DOMESTIQUES :	10,83	10,14	6,10	10,05	11,50	12,37	10,12	11,54	10,40	11,18
3. ARTICLES DE SOINS PERSONNELS :	6,37	5,77	4,70	5,47	5,62	5,90	4,23	6,28	4,68	5,58
4. MOBILIER DE MAISON :	1 066,73	1 045.42	879,91	1 383,70	1 183,91	949,68	1 184,87	1 144,67	1 146,66	1 140,90
5. ALCOOL ET TABAC :	46,81	32,70	29,39	36,27	26,69	30,59	31,25	31,24	29,09	31,89
6. LECTURE, LOISIRS, FORMATION :	135,90	160,73	148,10	168,85	162,90	129,15	153.48	150,80	121,00	161,43
7. ARTICLES DE L'ARMOIRE A PHARMACIE :	9,64	11,35	7,67	10,10	13,52	7,88	8,97	10,34	10,96	8,74
8. HABILLEMENT :	370,49	379,73	382,84	363,24	388,91	378,87	361,95	371,39	385,33	379,99
9. LOGEMENT :	709,00	710,00	662,50	576,00	564,35	657,00	735,00	625,00	874,00	917,00
10. TRANSPORT :	44.46	*	*	*	46,74	55,99	67,79	*	*	78,86

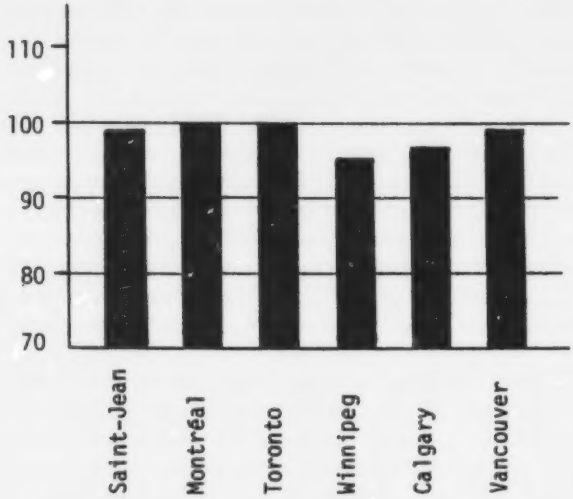
* Toutes les villes n'assurent pas le transport en commun. Voir la comparaison détaillée du coût de la vie à l'Annexe B

Le prix de tous les articles excluait la taxe de vente, sauf pour l'alcool et le tabac.

L'équipe n'a pas réussi à évaluer le coût de la vie à Winnipeg, aux fins de la comparaison.

Diagramme 4

Indice de la totalité des dépenses familiales, 1983, (indice, Montréal = 100)



Source: Adapté d'une étude de la Conference Board du Canada

La différence pour la totalité des coûts de la vie (y compris l'impôt sur le revenu) entre la ville affichant les plus bas coûts, soit Winnipeg (41 643 $) et Montréal où les coûts se sont avérés les plus élevés (43 655 $) est seulement de 2 012 $, soit moins de 5 pour cent.

remarquables étant l'habillement et le logement). Pour surmonter ce problème, le groupe de travail, avec l'aide généreuse de bénévoles, a mené une enquête sur les prix d'un échantillon d'articles plus représentatif. Les résultats partiels de cette enquête paraissent dans le Tableau 4 et l'Annexe B de même que le questionnaire de l'Annexe C les énumèrent plus en détail.

Encore une fois, comme c'est le cas pour les données de Statistique Canada, l'impression générale est une impression de similitude plutôt que de différence entre les villes. Bien que certains articles puissent coûter plus cher dans certaines villes, cette différence a tendance à s'annuler grâce à celle observée dans les prix d'autres articles. Le groupe de travail ne nie pas qu'il existe des différences, toutefois, il est surpris de constater les faibles disparités des prix et le fait qu'il n'y a aucune variation substantielle ni systématique du coût de la vie en milieu urbain qui permettrait d'ajuster utilement la norme du niveau national.

Les résultats du sondage mené par le Conference Board du Canada arrivent sensiblement à la même conclusion. Contrairement au sondage du groupe de travail, celui du Conference Board est parti de l'hypothèse d'un mode de vie beaucoup plus élevé lié à un niveau de revenu de 45 000 $. Les résultats résumés dans le Diagramme 4 indiquent une similitude marquée entre les indices du coût de la vie, ceux-ci étant presque identiques à Saint-Jean, Montréal, Toronto et Vancouver.

DIFFÉRENCES ENTRE LES DÉPENSES EN MILIEU RURAL ET EN MILIEU URBAIN

Toutes les trois sources précitées de données sur le coût de la vie traitent des milieux urbains. Malheureusement, seulement une impression du coût de la vie en milieu rural se dégage de l'enquête de Statistique Canada sur les dépenses, menée pour la dernière fois à l'égard de l'année 1978.

Les données sur le revenu, présentées plus tôt dans ce rapport, indiquent que les revenus en milieu rural

s'établissent à 65 et 80 pour cent du revenu familial dans les plus grandes agglomérations et que Statistique Canada, en tenant compte de ses propres seuils de faible revenu (pauvreté), établit une différence de 73 pour cent entre les seuils de faible revenu en milieu rural et ces mêmes seuils dans les grandes villes. Le lecteur pourrait être tenté de conclure d'après ces chiffres que la vie coûte moins cher en milieu rural. Il est vrai qu'il y a un certain romantisme attaché à l'idée que les campagnards sont plus autonomes et que la vie à la campagne coûte moins cher. Cependant, les données sur les dépenses pour l'année 1978 indiquent qu'en dollars, les dépenses des campagnards s'établissent à 88 pour cent de celles des citadins, bien que leur revenu soit beaucoup inférieur proportionnellement. Pareille constatation nous amène à conclure soit que les campagnards dépensent tout simplement davantage, soit qu'ils sont tenus de payer plus cher pour leurs achats. Un examen minutieux de leurs dépenses pour 1978 nous a amenés à la seconde de ces conclusions. Cependant, comme nous le recommandons plus loin, une collecte de données plus exhaustives sur le coût de la vie en milieu rural s'impose.

Les renseignements contenus dans le Tableau 5 indiquent qu'avec des revenus considérablement plus bas, les campagnards doivent dépenser sensiblement plus de dollars qu'un citadin pour le transport, les réparations au logement, l'eau, le combustible et l'électricité, les appareils ménagers, les vêtements d'enfants et les médicaments d'ordonnance. On ne peut considérer comme discrétionnaire ou non essentiel qu'un très petit nombre de ces articles. Les articles que d'aucuns pourraient considérer comme entraînant des dépenses plus discrétionnaires sont ceux-là mêmes sur lesquels les campagnards lésinent : mobilier, vêtements féminins, articles de soins personnels, articles de soins dentaires et médicaux, tabac et alcool et loisirs. C'est ainsi que ces modèles de dépenses semblent indiquer assez clairement que les campagnards éprouvent de grandes difficultés à contenir leurs dépenses essentielles dans les limites de leurs revenus plus faibles.

Tableau 5

Résumé des dépenses des familles, selon la taille de la région de résidence, au Canada, 1978

ARTICLES DE DEPENSES	DÉPENSES MOYENNES EN DOLLARS		DÉPENSES DES RÉGIONS RURALES EN % DES DÉPENSES DES RÉGIONS URBAINES
	RÉGION URBAINE (Pop. 500 000+)	RÉGION RURALE (Ferme/Non ferme)	
1. Alimentation	3 408,9	3 010,5	88,3
2. Logement	3 424,3	2 414,3	70,5
- Réparations et entretien	261,2	324,9	124,4
- Eau, combustible et électricité	536,1	794,8	148,0
3. Services ménagers	814,7	727,2	89,3
4. Articles et accessoires d'ameublement	868,3	837,7	96,5
- Meubles	298,4	234,0	78,4
- Appareils ménagers	168,1	191,2	113,7
5. Habillement	1 308,3	1 162,8	84,2
- Femmes 14 ans+	678,2	598,7	75,0
- Filles 4 à 13 ans	52,8	71,3	135,0
- Hommes 14 ans+	493,3	416,3	84,0
- Garçons 4 à 13 ans	53,8	65,1	121,0
- Enfants (moins de 4 ans)	29,9	38,6	129,1
6. Soins personnels	342,7	254,6	74,3
7. Soins médicaux et de santé	400,2	353,7	88,4
- Soins dentaires	119,0	82,2	69,1
- Soins médicaux	10,6	5,4	50,9
- Médicaments d'ordonnance	45,7	57,1	124,9
8. Tabac et alcool	654,3	530,7	81,1
9. Transport	2 356,9	2 689,0	114,1
10. Loisirs, lecture et éducation	1 244,5	971,8	78,1
11. Dépenses diverses	449,1	490,1	109,1
12. Impôts personnels, sécurité et dons	5 174,5	3 331,3	64,3
- Impôts personnels	3 818,5	2 314,6	60,6
- Primes d'assurance-vie	190,5	149,9	78,7
- Cotisations au fonds de pension et de retraite	500,7	313,8	62,7
- Dons et contributions	465,6	417,3	89,6
13. Épargnes	986,4	247,4	25,1

Source : Statistique Canada, Dépenses des familles au Canada, 1978, vol.3

L'information recueillie indique que les dépenses consacrées aux articles plus discrétionnaires sont moindres et que quatre facteurs permettent aux campagnards de dépenser une plus grande partie de leur revenu sur les nécessités de la vie : ils payent moins d'impôt, ils sont moins portés à assurer leur sécurité en se procurant de l'assurance-vie et en se constituant des fonds de retraite, ils font moins d'épargnes et se logent à meilleur prix. Dans l'interprétation des données précitées sur les dépenses, il conviendrait de ne pas oublier que la famille rurale compte une demi- personne de plus que la famille urbaine. Par conséquent, certaines dépenses seraient vraisemblablement légèrement supérieures.

Il se dégage de ce bref examen, l'impression que le coût de la vie en milieu rural, comme l'indiquent les données sur les dépenses, n'est pas moins élevé sauf pour le logement (voir l'Annexe D pour plus de détails). Les coûts inférieurs du logement ne reflètent peut-être pas le fait que les logements sont meilleur marché autant que le fait qu'ils y sont de moindre qualité et plus petits. Avec ce que nous savons déjà sur l'absence de différences sensibles dans le coût de la vie en milieu urbain dans toutes les provinces, nous pouvons conclure qu'en l'absence de données convaincantes, il y a peu de raisons et aucune donnée statistique qui permettent d'ajuster un seuil national en fonction de la région de résidence. Il est certain que dans la mesure où des familles à faible ou moyen revenu sont concernées, nous ne sommes pas convaincus qu'il est substantiellement et systématiquement moins cher d'acheter dans des régions rurales ou dans certaines provinces les articles de base qui constituent un panier à provisions adéquat. La notion romantique voulant que la vie coûte moins cher dans les régions rurales semble être tout simplement une abstraction.

Cependant, même s'il demeure incrédule quant aux différences substantielles et systématiques du coût de la vie selon la région, le groupe de travail est d'avis que certains groupes dans la société envisagent des coûts beaucoup plus élevés que la plupart des Canadiens pour arriver tout juste à fonctionner à des niveaux écono-

miques et sociaux de base. Au nombre de ces groupes, il y a les handicapés.

Malheureusement, bien qu'il soit communément admis que les handicapés doivent systématiquement envisager des coûts plus élevés, il n'existe pas de renseignements exhaustifs ni fiables sur les frais supplémentaires reliés à l'invalidité. Au nombre des problèmes observés, il y a le fait qu'il existe diverses sortes d'invalidité, chacune comportant des besoins particuliers. D'autres facteurs, comme l'accessibilité à des services spécialisés ou le recours à des membres de la famille ou à des amis susceptibles d'aider, modifieront grandement les besoins financiers d'un handicapé.

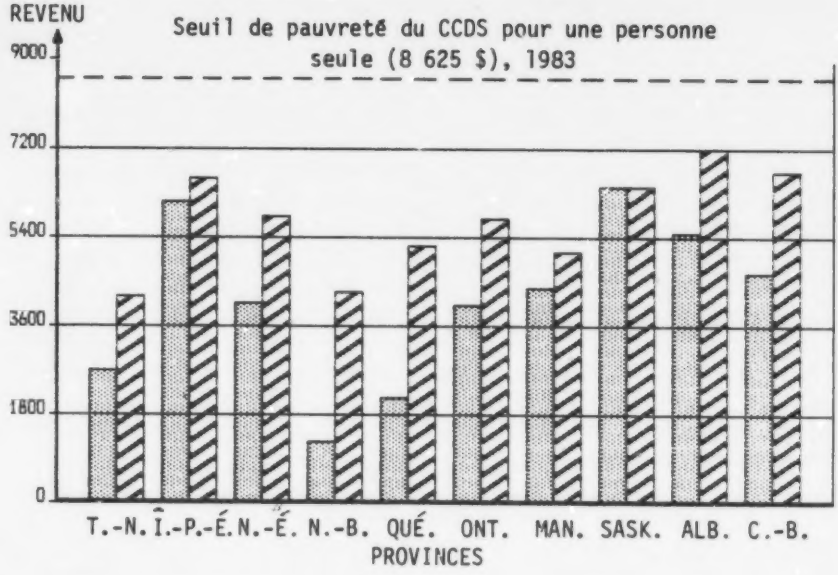
Le Diagramme 5 indique les montants supplémentaires qui sont versés aux célibataires souffrant d'une invalidité. La moyenne pour toutes les provinces s'établit à 134 $ par mois. Nous ne voulons pas laisser entendre que les sommes octroyées reflètent nécessairement les véritables frais additionnels qu'envisagent ces personnes, mais nous voulons simplement dire que les autorités provinciales reconnaissent déjà que ces personnes sont exposées à des coûts substantiellement plus élevés. Nous reconnaissons aussi le fait que dans certaines provinces, la prestation de services spécialisés constitue un moyen d'aider les invalides.

Malgré l'absence de données, nous voulons insister sur le besoin de reconnaître les frais supplémentaires reliés à l'invalidité de sorte que nous présentons deux récits de cas. Le premier est celui d'une femme confinée à un fauteuil roulant et exigeant un régime spécial :

Parce qu'elle est dans un fauteuil roulant, J.M. ne peut acheter d'asurance-vie ni participer à la plupart des régimes de pension ; elle a donc investi dans des biens productifs de revenus pendant qu'elle était encore capable de travailler et de payer une hypothèque et des frais d'entretien. Comme elle est incapable de faire les menus travaux nécessaires, ses frais d'entretien sont élevés, sauf quand des amis lui aident bénévolement. Pour avoir géré sa propriété pendant quinze ans, J.M.

Diagramme 5

Aide financière totale accessible aux personnes seules invalides, y compris les prestations annuelles d'assistance sociale et les crédits d'impôts provinciaux, selon la province, 1983



Source: Adaptation d'un rapport du Conseil de planification sociale du Grand Toronto, Infopac 1983, Vol.2, n° 4

sait que les locataires essaient souvent d'abuser d'un propriétaire, surtout une personne en fauteuil roulant. Bien que cette propriété à revenu représente un avoir qui a de la valeur, elle ne pourrait être liquidée sans perturber complètement son mode de vie. Dans son propre logis, J.M. a fait refaire l'installation électrique, rénover la plomberie et effectuer d'autres rénovations majeures pour adapter son logis à son invalidité. Parce qu'elle a déjà été salariée, le ministère ontarien des Services sociaux et communautaires lui a acheté un appareil de levage pour son fauteuil roulant et un mécanisme pour ouvrir les portes fermées à clé, mais à cause du montant de son salaire à l'époque (18 500 $), elle n'a pu obtenir aucune autre aide financière. Le ministère des Services sociaux et communautaires lui a également acheté un fauteuil roulant motorisé qu'il a fait réparer plusieurs fois. Il lui a également payé une aide domestique pendant 10 heures par semaine. Si la majeure partie de l'aide qu'elle reçoit ne lui était prodiguée bénévolement par la famille et des amis, ses frais s'élèveraient à au moins 40 $ par mois.

Ses autres dépenses comprennent les primes d'assurance de la Croix-Bleue (26 $ par mois), la nourriture (J.M. étant diabétique a besoin d'un régime bien équilibré), et le vêtement (lorsqu'elle travaille, J.M. a besoin de vêtements professionnels et à cause de son fauteuil roulant, ses vêtements doivent être nettoyés plus souvent et ils s'usent plus vite parce qu'ils sont lavés fréquemment). Certains vêtements, comme les bas-culottes, résistent moins à l'usure et doivent donc être remplacés plus souvent. J.M. porte des chaussures orthopédiques qui coûtent au mimimum 115 $ la paire. Bien que la Croix-Bleue lui rembourse 80 pour cent du prix des médicaments prescrits et des fauteuils roulants non motorisés, les 20 pour cent qui restent représentent souvent un montant considérable et l'assurance ne défraie pas certains suppléments comme des coussins pour fauteuils roulants (50 à 300 $, selon la sorte qui est prescrite). Comme elle met beaucoup de temps et beaucoup d'efforts pour écrire, elle se sert davantage du téléphone, de sorte que ses comptes sont plus élevés. J.M. possède une machine à écrire électrique qui lui coûte 124

$ par an, bien que la compagnie IBM lui ait fait don de la machine elle-même (privilège qui ne s'applique pas à tous les invalides). J.M. n'a pas de voiture, mais se déplace par autobus pour handicapés et, à l'occasion, avec des membres de la famille et des amis. Quand l'autobus pour handicapés n'est pas disponible, elle n'a d'autre choix que de se déplacer en taxi.

J.M. reçoit sa famille et ses amis chez elle. Ces réceptions sont ses seuls loisirs. Il ne s'y consomme à peu près pas de vin ni d'alcool et pas de cigarettes. Une bonne partie de la nourriture lui est donnée. Elle aime les spectacles de théâtre, mais elle peut rarement s'offrir ce plaisir en raison de ses difficultés financières. Les divertissements pris à l'extérieur de chez elle lui entraînent également des frais de transport, là où, dans bien des cas, une personne en santé aurait marché.

J.M. est contrainte à accepter la charité bien qu'elle économise de toutes les façons possibles et qu'elle détienne un BA spécialisé.

- - - -

Le second cas nous a été raconté par une agence sociale :

George a 40 ans. Souffrant de malformation congénitale, il a passé sa vie dans un fauteuil roulant dont il devra toujours se servir. Il a l'usage de ses mains et de ses bras dans une certaine mesure et peut être relativement indépendant à la condition de pouvoir avoir les services d'une aide ménagère plusieurs jours par semaine. Parce qu'il a besoin d'un logis au rez-de-chaussée et facile d'accès, il habite dans un complexe pour citoyens âgés dans lequel il se déplace assez facilement et qu'il peut également quitter assez facilement. Avant d'habiter dans cet endroit, il était dans un foyer pour vieillards.

George a fait 12 années d'études et suivi d'autres cours par la suite. Il lit beaucoup et parle avec optimisme, sinon avec réalisme, de se trouver un emploi pour ne plus dépendre de l'assistance publique. Il voit d'un mauvais oeil ceux qui reçoivent des prestations d'assis-

tance sans être vraiment physiquement handicapés. Ses idées politiques sont de droite. Il est absolument convaincu que n'importe qui peut trouver un emploi à condition d'y mettre les efforts voulus. Il considère son état, son avenir et même son maigre revenu avec sérénité.

George reçoit une pension d'invalidité de 364 $ par mois que lui verse le ministère provincial des Services sociaux.

loyer	66 $	(calculé d'après le revenu)
nourriture	150	
téléphone	25	(à cause d'un trouble auditif,
transport	15	son téléphone doit être muni
articles de		d'un mécanisme spécial, ce
pharmacie	5	qui en augmente le prix)
coupe de cheveux	4	
journaux, revues	10	
télécâble	7	
abonnement	7	
divertissements	15	
église	36	
cigarettes	12	
lessive	12	
	364 $	

Quand George doit s'acheter un vêtement, il n'arrive plus à boucler son budget. Il a 1 000 $ de dettes qui consistent en montants de 10 à 20 $ empruntés à un certain nombre d'amis. Son incapacité à rembourser ses dettes le remplit de frustation et de honte.

CONCEPTIONS ERRONÉES DE LA RICHESSE FAMILIALE

Il est souvent dit que les seuils de faible revenu ou seuils de pauvreté ne suffisent pas à mesurer la pauvreté parce qu'ils ne tiennent pas compte des biens familiaux. Dans quelle mesure cette affirmation est-elle pertinente?

Aux fins de la collecte de statistiques, "richesse" se définit comme patrimoine (l'avoir moins les dettes). Les données indiquent que tout tel patrimoine chez les ménages à faible revenu prend surtout la forme de biens immobiliers, comme les maisons, et de véhicules. Dans l'ensemble, 20 pour cent des ménages les plus pauvres au Canada en 1977 (l'année la plus récente à l'égard de laquelle il existe des données exhaustives) détenaient seulement 9 pour cent de la richesse du pays et leur situation s'était détériorée entre 1970 et 1977. D'autre part, 20 pour cent des ménages nantis au Canada détenaient 44,3 pour cent de la richesse de la nation en 1977.

Si nous regardons seulement le patrimoine (richesse) dans le Tableau 6, nous nous apercevons que chez les propriétaires de logements à faible revenu (groupe dont le revenu est inférieur à 7 000 $) le patrimoine moyen s'établissait à moins de 50 000 $ (en 1977), et que chez les non-propriétaires, il s'établissait à moins de 5 000 $. Bien que ce tableau n'en fasse pas état, il est connu, d'après les enquêtes sur les dépenses, que ces propriétaires de maisons sont lourdement concentrés dans les groupes de personnes âgées et de campagnards. Quant au groupe à revenu moyen (10 000 à 20 000 $), le patrimoine des propriétaires de logements s'établissait seulement à 5 000 $ de plus que celui des propriétaires à faible revenu. Cependant, la richesse des non-propriétaires dans ce groupe à revenu moyen est plus considérable. Par comparaison, le groupe à revenu le plus élevé, c'est-à-dire ceux qui ont un revenu de 25 000 $ et plus, possède des biens de 215 001 $ dans le cas des propriétaires de maisons et de 45 711 $ dans le cas des non-propriétaires.

Bien que le tableau ne l'indique pas, la somme des liquidités (comme l'argent, les actions et les obligations) que détenaient les ménages à faible revenu s'établissait seulement à environ 3 700 $ et ce chiffre ne tient compte d'aucune dette. Les ménages à revenu moyen détenaient en moyenne des liquidités égales à 6 000 $. Les ménages dont le revenu s'établissait à plus de

Tableau 6
Patrimoine des ménages

PATRIMOINE (RICHESSE) DES FAMILLES ET DES PERSONNES SEULES, SELON LE MODE D'EMPLOI ET SELON LA TRANCHE DE REVENU, PRINTEMPS 1977
Tranches de revenu de 1976

Patrimoine moyen	Moins de 3 000 $	3 000 $ - 4 999	5 000 $ - 6 999	7 000 $ - 9 999	10 000 $ - 14 999	15 000 $ - 19 999	20 000 $ - 24 999	25 000 $ - 34 999	Plus de 35 000 $
Ensemble des familles et des personnes seules	16 656	23 338	24 077	31 001	33 511	40 612	46 567	67 939	205 859
Propriétaires de logements	47 278	52,395	49 265	61 676	55 891	54 800	55 327	75 739	215 001
Non-propriétaires	2 182	4 592	4 606	6 219	7 864	10 213	15 017	45 711	

Source : Statistique Canada, Revenu, avoir et dette des familles au Canada, 1977

35 000 $ possédaient des liquidités d'une valeur de plus de 24 000 $. Mais il conviendrait également de signaler qu'en ce qui concerne même les liquidités d'une modeste valeur de 3 700 $ détenues par les ménages à faible revenu, 50 pour cent de ceux-ci avaient des possessions d'une valeur inférieure à 700 $.

Par conséquent, à cause de la concentration des possessions parmi un nombre relativement peu élevé de ménages dans ce groupe à revenu faible, le chiffre moyen mentionné ci-dessus de 3 700 $ est assez trompeur. La majorité des ménages à faible revenu ne possèdent en fait virtuellement aucun avoir, et le manque de richesse est un autre aspect de leur mode de vie modeste. En outre, dans la plupart des cas, la richesse qu'ils possèdent réellement prend souvent la forme d'une maison ou de la valeur de leurs terres ou de leurs entreprises (tracteurs, camions, outils). Transformer ces avoirs en argent atténuerait considérablement leur mode de vie déjà modeste et fragile. Autrement dit, les maigres possessions matérielles des ménages à faible revenu ne consistent pas en actions et obligations facilement convertissables ni en d'autres titres, comme c'est le cas pour les ménages plus riches.

Nous arrivons à la conclusion que rien ne nous permet de prétendre qu'une évaluation de la pauvreté en fonction du revenu exagère sensiblement le nombre de ménages à faible revenu. Par conséquent, le groupe de travail est d'avis que de continuer à ne pas tenir compte de la richesse dans les ajustements qui sont apportés au seuil national de pauvreté ne présente pas de sérieux inconvénients.

SERVICES PUBLICS SUBVENTIONNÉS

Ceux qui s'opposent à l'établissement d'un seuil national de revenu prétendent, entre autre chose, qu'un tel seuil ne reflète pas avec exactitude les niveaux de vie, en raison des disparités qui existent au pays en matière d'accessibilité aux services subventionnés. Bien que le groupe de travail le considère comme important, ce

facteur ne peut entrer en ligne de compte pour ajuster systématiquement les seuils, tant au niveau régional que provincial, et ce pour deux raisons.

D'abord, il est difficile de vérifier l'existence de différences systématiques dans la prestation des services fondamentaux de santé et d'éducation et des services sociaux partout au pays. Il existe sûrement plus de similitudes dans cette prestation qu'il y a de différences. Cette situation est d'abord attribuable au fait que tous les Canadiens savent que ces services sont publics et qu'ils sont fondamentalement financés par le gouvernement fédéral. Par conséquent, la plupart des services offerts doivent obligatoirement répondre à certaines normes de base. Et ce sont justement ces normes de base qui nous intéressent ici.

En second lieu, bien que nous soyons convaincus qu'il n'existe pas de différences substantielles dans la prestation de base des services sociaux dans les provinces, nous sommes d'avis qu'il existe sans doute des différences quant à leur accès en ce qui concerne les ménages individuels. Mais la situation varie au sein des provinces, des comtés, des municipalités et même des villes. C'est un fait bien connu, et le groupe de travail l'a souvent entendu dire, que des facteurs comme la distance, les responsabilités familiales, l'invalidité ou des frais modérateurs minimes peuvent effectivement rendre les services subventionnés inaccessibles.

Pour revenir au problème de l'ajustement, comment un seuil de pauvreté, dont l'utilité ne doit pas se limiter aux ménages individuels, peut-il tenir compte du fait qu'il existe dans certaines localités des services médicaux et éducatifs subventionnés, mais qu'il peut aussi y exister de nombreuses personnes incapables d'y accéder ou obligées de les payer chèrement?

C'est ainsi que le groupe de travail conclut qu'il n'est pas nécessaire de prévoir des ajustements pour tenir compte des services gratuits ou subventionnés dans les régions ou les provinces, parce qu'il n'y existe pas

de différences sensibles systématiques ou substantielles. Il existe par ailleurs des différences au niveau de certains ménages et il serait techniquement possible, mais pratiquement très difficile, de demander aux chefs de ménages d'évaluer en dollars la valeur des services subventionnés reçus et d'ajouter ce montant à leur revenu. C'est ainsi que certains ménages susceptibles d'être jugés "pauvres" à cause de leur revenu en argent seulement, pourraient franchir le seuil de pauvreté si la valeur des services sociaux reçus "en nature" est ajoutée à leur revenu et, inversement, les ménages qui auraient été contraints à payer d'énormes sommes pour se prévaloir des mêmes services pourraient, en raison de ce calcul, se retrouver en-dessous du seuil de pauvreté.

Le groupe de travail n'a pas retenu cette méthode, ne la jugeant pas pratique et parce qu'à son avis, elle ne modifierait pas beaucoup le nombre de personnes jugées pauvres chaque année.

Les dimensions de la pauvreté: étendue, intensité et durée

Les évaluations statistiques courantes de la pauvreté économique portent seulement sur l'étendue de la pauvreté. Par exemple, chaque année, les seuils de faible revenu de Statistique Canada et les seuils de pauvreté du CCDS contiennent des estimations du nombre de familles qui vivent en-dessous de ces seuils respectifs. Le nombre obtenu, considéré comme pourcentage de toutes les familles canadiennes, devient alors le taux de pauvreté ou l'étendue de la pauvreté au Canada. Le groupe de travail est convaincu que cette mesure unique de l'état de pauvreté au Canada est inadéquate et peut-être trompeuse. Pour pouvoir à la fois exprimer la misère qu'engendre la pauvreté et élaborer les politiques appropriées, il nous faut également des données sur l'intensité et la durée de la pauvreté. Heureusement, il est relativement facile d'établir des indices qui expriment l'intensité de la pauvreté et le groupe de travail en élabore quelques-uns ci-après. Malheureusement, il est impossible d'établir la durée de la pauvreté en raison du manque de données pertinentes.

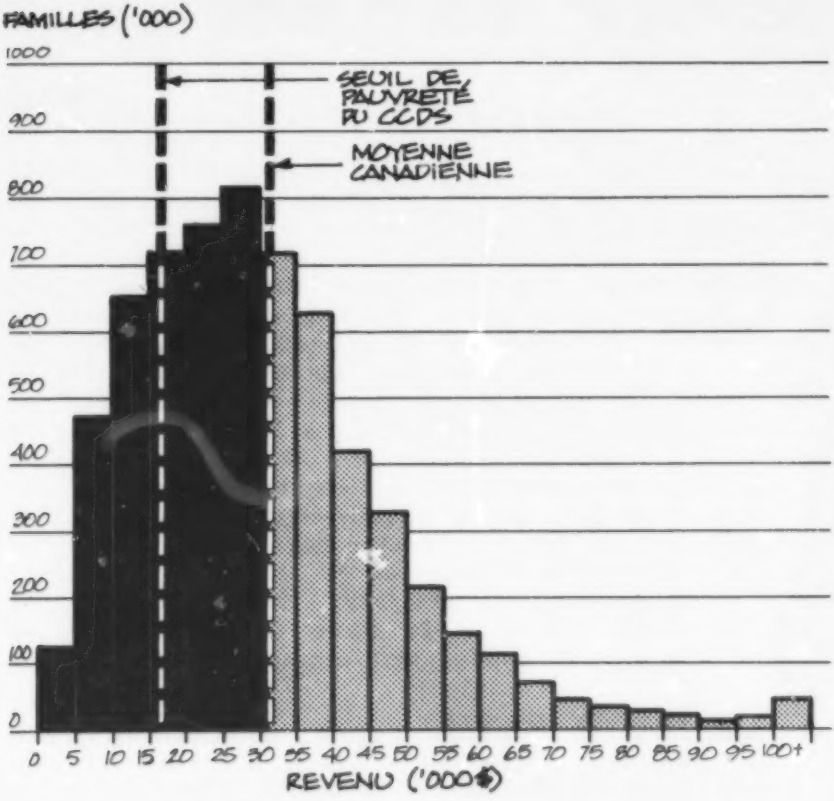
L'INTENSITÉ DE LA PAUVRETÉ

Le groupe de travail a souvent entendu dire que la population pauvre vit au seuil même de la pauvreté. Quand le Conseil publie ses estimations du seuil de pauvreté à chaque année, on entend les propos suivants : "ces montants semblent suffisants...pourquoi les pauvres se plaignent-ils?" En réalité, très peu de personnes pauvres vivent juste au seuil, ou même près du seuil, de la pauvreté. Pourtant, les misères engendrées par l'indigence croissent avec son intensité.

Les Diagrammes 6, 7 et 8 montrent des familles de taille différente qui se sont assimilées au seuil de

Diagramme 6

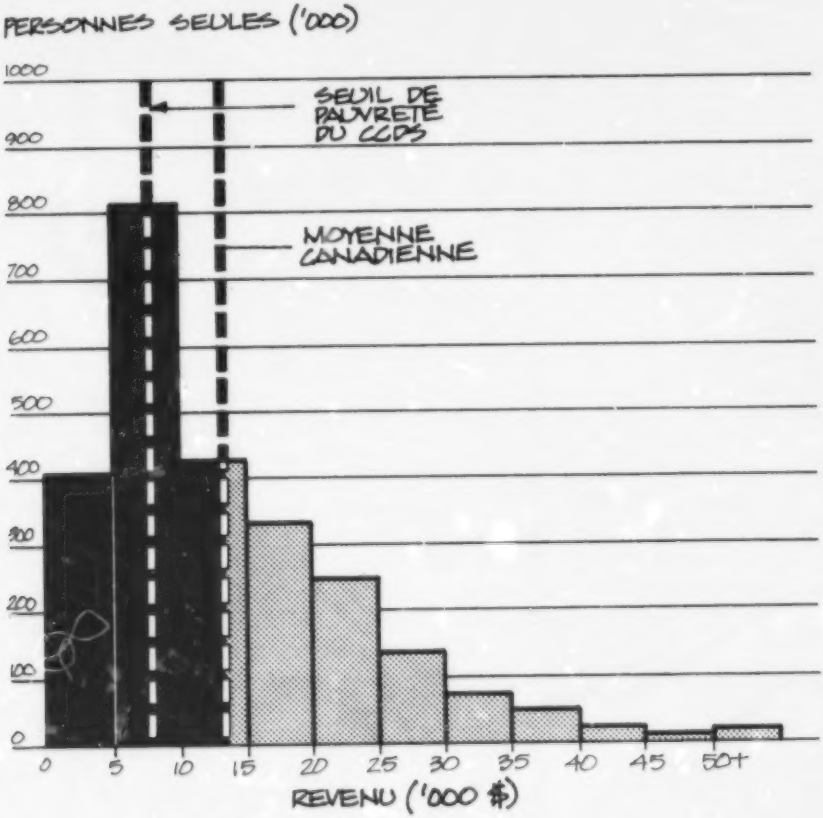
Intensité de la pauvreté — répartition du revenu, toutes les familles, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982

Diagramme 7

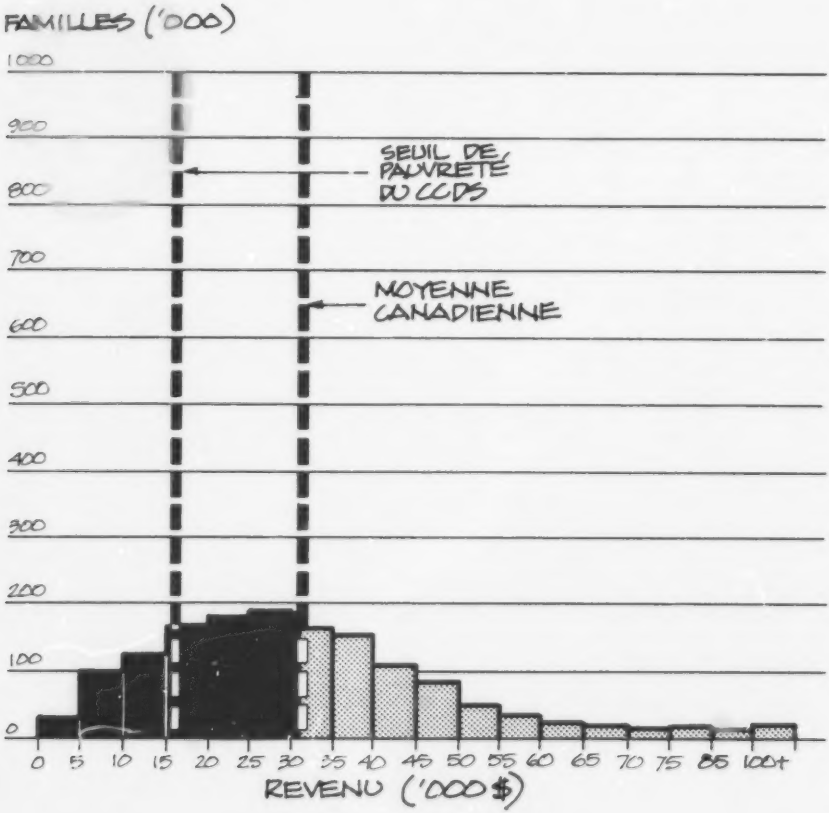
Intensité de la pauvreté — répartition du revenu, personnes seules, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982

Diagramme 8

Intensité de la pauvreté — répartition du revenu, familles de trois, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982

pauvreté du CCDS en 1981. On y voit que bon nombre de familles et de particuliers se situent bien en-dessous du seuil, d'autres légèrement en-dessous, d'autres à peu près à l'égalité du seuil et la plupart bien au-dessus. Dans les Annexes E, F et G, nous présentons également des données sur la répartition du revenu parmi des familles de différentes tailles, qui nous persuadent davantage qu'un bon nombre de personnes se situent loin en-dessous du seuil de pauvreté actuel.

Pour transformer la méthode explicative utilisée dans les Diagrammes 6, 7 et 8 en un indice objectif représentatif de l'intensité de la pauvreté, il suffit de calculer le paiement moyen par unité qu'il faudrait verser à toutes les familles et personnes seules pour rehausser leur situation et les amener au seuil de pauvreté établi par le CCDS. Ayant fait ce calcul à l'égard des années 1971 et 1981, nous constatons qu'en nous fondant sur la valeur du dollar de 1981, "l'intensité moyenne" de pauvreté des ménages s'établissait à 3 450 $ en 1971 et à 4 000 $ en 1981. Au cours de la décennie, cette intensité moyenne s'est donc accrue.

Afin d'expliquer davantage cette dimension de la pauvreté, les Annexes H et I présentent des données à caractère régional qui indiquent la proportion de la population de la région qui tombe sous le seuil du CCDS. La proportion de la population qui tombe sous la moitié du seuil de pauvreté y est aussi indiquée pour faire ressortir davantage cette dimension de la pauvreté. Par exemple, on y voit que plus de 20 pour cent des familles des Prairies tombent en-dessous du seuil de pauvreté du CCDS et que 5 pour cent tombent en-dessous d'une moitié du seuil.

LA MARGE DE LA PAUVRETÉ

Pour transformer les mesures de l'étendue (taux) et de l'intensité de la pauvreté en un indice objectif, il faut en utiliser une autre qui s'appelle la marge de la pauvreté. Cette marge est simplement le produit de l'intensité et de l'étendue, qui mesure la somme totale

(non pas moyenne) d'argent requise pour hausser tous les ménages à faible revenu jusqu'au seuil de pauvreté, c'est-à-dire pour supprimer cette marge.

Le Tableau 7 contient les calculs applicables à 1971 et à 1981 et indique en dollars de 1981 que la marge est passée de 5,8 à 9,3 milliards de dollars au cours de cette décennie. Il est aussi évident que la marge s'élargit parce qu'il y a un plus grand nombre de familles qui se situent en-dessous du seuil de pauvreté et parce qu'elles s'en éloignent davantage.

Quant à la capacité du pays de financer la suppression de cette marge, elle est demeurée relativement inchangée, exigeant près de 3 pour cent du produit national brut ou 4 pour cent du revenu total des ménages en 1981. Par conséquent, bien que la marge de la pauvreté se soit élargie, notre capacité de la supprimer n'a pas changé.

Tableau 7
Marge de la pauvreté

	1971	1981
Marge de la pauvreté des ménages	24,7 %	25,7 %
Nombre des ménages en-dessous du seuil de pauvreté du CCDS	1 685 000	2 307 000
Marge entre les revenus véritables et le seuil de pauvreté (dollars de 1981)	5,8 milliards $	9,3 milliards $
Marge exprimée en pourcentage du PNB	2,6 %	2,8 %
Marge exprimée en pourcentage du revenu total des ménages	4,1 %	4,0 %

LA DURÉE DE LA PAUVRETÉ

Comment longtemps certains particuliers ou ménages endurent-ils la situation que leur impose un faible revenu? Au cours de notre vie, est-ce que ce sont à peu près les mêmes 20 pour cent des ménages qui sont pauvres (engendrant peut-être ainsi un traquenard de la pauvreté pour les générations à venir), ou se produit-il un changement constant parmi les ménages? Chose assez curieuse, bien que cette dimension de la pauvreté soit au moins aussi importante, sinon plus, que l'étendue et l'intensité de la pauvreté, il n'existe virtuellement pas de données propres au Canada, autres que des anecdotes et des conjectures. Heureusement, les premiers résultats d'une étude longitudinale d'environ 5 000 familles, faite aux États-Unis, sur une période de 10 ans, sont maintenant publiés (ces résultats ne reflètent peut-être pas l'expérience canadienne).

Brièvement, les résultats indiquent ce qui suit :

- bon nombre des clichés utilisés communément, comme "cas types de bien-être" et "les pauvres", s'appliquent réellement à l'exception plutôt qu'à la norme;

- au nombre des familles qui avaient reçu des prestations de bien-être au cours de la décennie,

- moins de 1 sur 12 (8 %) avait largement compté sur les prestations de bien-être pendant plus de 7 ans et près de la moitié d'entre elles avait reçu des prestations de bien-être pendant au plus une ou deux années au cours de cette période ;

- un Américain sur quatre avait vécu dans une famille bénéficiaire de prestations de bien-être au cours des 10 ans.

Voilà seulement quelques-unes des observations plus générales qui découlent de l'étude. Ce que les données indiquent c'est que moins de 2 pour cent de la population américaine avait dû compter sur les services de bien-être pendant une période prolongée (plus de 7 ans). Il existe un roulement considérable chez la population pauvre, les uns sombrent dans la pauvreté et les autres en sortent. Le nombre élevé (25 pour cent) de personnes qui avaient vécu dans des familles bénéficiaires de prestations de bien-être en est la preuve.

Les seules données disponibles propres au Canada s'appliquent aux changements qui se produisent entre deux années et bien que les résultats doivent être traités avec beaucoup de prudence, ils indiquent effectivement qu'il existe un certain roulement dans la population pauvre sur une période d'un an. Il y a aussi le fait que les familles qui font ici l'objet de l'examen sont "des pauvres salariés" et non pas des pauvres qui vivent d'assistance sociale.

Le Tableau 8 montre les résultats de cette étude qui a dépisté les changements survenus dans le revenu des ménages de "pauvres salariés" entre 1971 et 1973. Parmi le groupe à revenu "très faible" en 1972, 48 pour cent sont demeurés dans cette situation en 1973 tandis que 24,5 et 27 pour cent sont passés à des niveaux de revenu "amélioré" et "plus élevé" respectivement. Donc, environ les trois quarts du groupe à revenu très faible sont demeurés des pauvres salariés.

Parmi le groupe à revenu "amélioré" de 1972, 43 pour cent sont demeurés à ce niveau, 12 pour cent sont tombés dans le groupe à revenu "très faible" et 45 pour cent sont passés au groupe à revenu "plus élevé". Donc, un peu plus de la moitié du groupe à revenu "amélioré" sont demeurés dans le groupe des pauvres salariés. Dans le groupe à revenu "plus élevé" de 1972, 96 pour cent sont demeurés dans cette situation en 1973 et seulement 4 pour cent sont retombés dans la catégorie des pauvres salariés.

Tableau 8
Destination en 1973 des familles pauvres salariées de 1972

Tranche de revenu de 1972	Tranche de revenu de 1973			
	Pauvres salariés			
	Très faible	Amélioré	Plus élevé	Total
Revenu très faible	48,1	24,5	27,3	100
Revenu amélioré	11,9	42,7	45,4	100
Revenu plus élevé	1,0	2,9	96,2	100

Par conséquent, au cours de cette période de deux ans, il y a certaines indications d'un recul de la pauvreté, mais son intensité semble importante, puisque le groupe à revenu très faible a manifesté la plus grande propension à demeurer dans la pauvreté. Bien que les plus indigents des pauvres salariés n'aient qu'une seule chance sur quatre de passer au groupe des non-pauvres, les pauvres à salaire modérément faible ont presque 50 pour cent de chances de sortir de l'indigence pendant au moins un an. Les limites des données empêchent toute autre spéculation quant à l'avenir de ces familles après 1973.

Toutes les familles qui accèdent à un groupe à revenu plus élevé y demeurent-elles ou retombent-elles dans la pauvreté soit temporairement, soit en permanence? Les données sur le groupe à revenu plus élevé à l'étude en 1972, ont tendance à indiquer de prime abord qu'il se produit une stabilité et que seulement 3,4 pour cent du groupe retombe dans la pauvreté. Mais parce que ce même groupe représente une proportion aussi relativement importante de familles canadiennes (près de 80 pour cent), le chiffre de 4 pour cent représente une très grande proportion des familles à faible revenu en 1973. Une fois les ajustements faits pour tenir compte de cette situation, il s'ensuit qu'en 1973, par exemple, 27 pour

cent des familles à revenu amélioré venaient du groupe dont le revenu avait été plus élevé. Par conséquent, la possibilité de retomber dans la pauvreté semble plus certaine lorsqu'on fait les ajustements nécessaires pour tenir compte des tailles relatives des groupes.

Cependant, ces données exagèrent presque certainement la possibilité pour tous les ménages à faible revenu d'échapper à la pauvreté. Les données précitées s'appliquent seulement aux pauvres salariés et non à ceux qui vivent d'assistance sociale sur une longue période. Les personnes âgées, les handicapés, les malades chroniques et de nombreuses mères seules ont moins de chances d'échapper à la pauvreté ou, si ces personnes y échappent, c'est seulement après une période prolongée.

Le groupe de travail ne peut malheureusement pas terminer son examen de cette dimension de la pauvreté, c'est-à-dire sa durée, en proposant des ajustements utiles aux évaluations actuelles de la pauvreté. Mais il insiste sur le fait que la durée de la pauvreté est une variable importante qui aide à comprendre la misère reliée au faible revenu et à déterminer quelle politique il convient d'adopter. En fait, il est assez probable que la durée du faible revenu permette d'établir la différence entre "faible revenu" et "pauvreté". Bien que les expressions "avoir un faible revenu" et "être pauvre" soient souvent employées l'une pour l'autre (quoique non pas par Statistique Canada), la différence, le cas échéant, peut vraisemblablement être attribuée d'abord à la durée de la situation. Si un ménage a un faible revenu pendant quelques mois ou même un an (selon ses économies et ses perspectives), il ne se considérera pas nécessairement comme pauvre au sens d'avoir une vie marquée par une misère économique extrême et l'absence de commodités sociales. C'est seulement lorsque la situation de faible revenu persiste que le mode de vie imposé qui en découle peut être décrit par l'expression pauvreté.

Évidemment, il est très important tant aux fins des politiques à adopter qu'à celles des appuis à obtenir, de savoir si les ménages assimilés au groupe à faible revenu

sont seulement pauvres temporairement ou s'ils sont pauvres depuis de nombreuses années ou le resteront. Rares sont ceux qui s'intéresseront à la pauvreté si on laisse planer l'idée que le roulement est élevé. La pauvreté à court terme exige avant tout des politiques qui portent sur le soutien du revenu, tandis que la pauvreté prolongée exige des politiques centrées sur l'éducation, les services sociaux, l'emploi et les services de main-d'oeuvre. Les enquêtes statistiques qui se font au Canada donnent seulement un "instantané" des revenus déclarés pour la période qui fait l'objet de l'enquête. Ce qu'il nous faut, ce sont des enquêtes de longue durée comme celle qui se fait aux États-Unis. La façon dont les ménages subsistent au cours des années qui précèdent ou suivent immédiatement l'année de l'enquête n'est pas consignée au Canada. Par conséquent, le groupe de travail ne peut que donner une impression de l'importance de cette dimension de la pauvreté.

National Film Board — Photothèque

Constatations du groupe de travail

1. La pauvreté et la privation innées existent encore au Canada. De nombreux ménages vivent dans des conditions malsaines, dangereuses et humiliantes parce qu'ils n'ont pas de revenu. Cette situation est peut-être attribuable à l'insuffisance des mesures prises pour eurayer la pauvreté, en ce sens que les façons actuelles d'aborder la question, en étant trop abstraites ou difficiles à comprendre, ne parviennent pas à convaincre les autres Canadiens des misères qu'endurent les personnes à faible revenu.

2. D'après les témoignages entendus au cours des audiences publiques et les données officielles sur la pauvreté, on associe de plus en plus la pauvreté avec les femmes, jeunes mères seules et veuves âgées. En 1981, Statistique Canada estimait qu'au nombre de toutes les familles pauvres, 30 pour cent avaient pour chef une femme seule et que les probabilités ou l'incidence de pauvreté s'établissaient à 43 pour cent pour ce type de famille.

   Au nombre de toutes les personnes pauvres seules cette année-là, 44 pour cent avaient plus de 65 ans et le Conseil national du bien-être social estimait que 57 pour cent des personnes âgées étaient des femmes. Sur 100 femmes âgées, 62 risquaient probablement d'être pauvres.

3. En général, la situation des personnes âgées a continué à s'améliorer au cours des années, et la situation de personnes à faible revenu est maintenant dévolue aux jeunes et aux handicapés. Les jeunes ou les chefs de familles et les handicapés trouvent qu'il est de plus en plus difficile de trouver un emploi permanent et bien rémunéré. Plus de la moitié des personnes considérées comme "pauvres" aujourd'hui

sont des pauvres salariés. Ce sont des personnes dont la principale source de revenu est l'argent qu'ils gagnent sur le marché du travail. Au cours des récentes années, ce type de personnes pauvres est devenu plus remarqué parmi la population à faible revenu. Malheureusement, les données officielles sur le revenu ne portent pas sur les handicapés, mais d'après les témoignages que nous avons entendus à nos réunions publiques, il semble bien que l'invalidité et la situation de faible revenu aillent de pair.

4. L'utilité principale d'un seuil national de pauvreté réside dans le fait qu'il devient un objectif qui permet de mesurer les politiques sociales et les politiques du revenu. C'est une norme qui permet d'évaluer les progrès réalisés et de veiller à ce que les Canadiens partout au pays aient accès au moins à un niveau de vie minimum fondamental et comparable. Il ne faudrait pas que cette norme de base ne vise qu'à la subsistance. Elle devrait plutôt être élaborée de façon que personnes et ménages puissent sentir qu'ils font partie de la société et participer entièrement à ses activités, libres de tout stigmate et sans se faire "remarquer".

5. Le groupe de travail n'a pu trouver, ni au cours de ses réunions publiques tenues partout au pays ni dans les données disponibles, aucune raison d'accepter l'idée d'une norme nationale de pauvreté fondée sur les disparités de revenu selon la région géographique. Pour cette raison, le groupe de travail a choisi de ne pas faire d'ajustements pour tenir compte des disparités parce que ceux-ci pourraient être interprétés comme une façon de fermer les yeux sur la répartition inégale actuelle du revenu selon la région géographique. L'un des principaux objectifs d'un seuil national de pauvreté est d'établir une norme pour réduire, et non pas maintenir, les grandes divergences de revenus.

6. Le groupe de travail a constaté qu'un ensemble représentatif de biens et de services coûte à peu près la même chose quel que soit l'endroit où une personne

habite au Canada. Dans un même ordre d'idées, la croyance générale selon laquelle la vie à la campagne est beaucoup moins chère que la vie à la ville est un mythe romantique. Il est certain que le revenu dans les régions rurales est inférieur, ce qui entraîne un train de vie réduit, mais il n'existe dans les faits aucune raison de fausser la situation et de prétendre que la vie à la campagne coûte moins cher. Tous les témoignages recueillis indiquent que les campagnards lésinent considérablement sur les choses essentielles moins importantes, qu'ils ne peuvent atteindre que peu de sécurité économique et qu'ils vivent probablement dans des maisons de qualité inférieure afin de pouvoir subvenir à leurs besoins plus urgents. Les services publics dans les régions rurales sont souvent inexistants ou insuffisants et là où ils sont offerts, les habitants doivent fréquemment se déplacer sur de plus longues distances et à plus grands frais que leurs homologues citadins pour s'en prévaloir. Le prix d'un ensemble de biens et de services essentiels ne varie pas sensiblement entre les régions urbaines et les régions rurales. Quand les comparaisons des différences de prix pour certains articles sont favorables, elles sont contrebalancées par des différences défavorables ailleurs.

7. D'après son examen des facteurs d'ajustement autres que les disparités de revenu ou du coût de la vie selon la région géographique, le groupe de travail a conclu que les autres disparités étaient avant tout d'ordre personnel. Vouloir ajuster le seuil de pauvreté aux circonstances individuelles exigerait peut-être l'établissement de neuf millions de seuils, soit un par ménage canadien. Il faudrait également faire un très grand nombre de jugements de valeur douteux. Par exemple, un ménage efficace et bien organisé serait-il tenu d'accepter un revenu plus bas (seuil de pauvreté) qu'un ménage gaspilleur et moins prudent? Ou si, en raison des circonstances ou des préférences, un ménage a des besoins plus spécialisés et coûteux, devrions-nous ajuster à la hausse le seuil de revenu pour nous accommoder de cette situation? Pour arriver à une norme nationale, nous avons

conclu "qu'en moyenne" ce montant de revenu assure un niveau de vie fondamental adéquat et nous avons rejeté l'idée de prévoir des ajustements pour les circonstances individuelles.

8. La seule exception en matière d'ajustements a trait aux cas des personnes handicapées qui, "en moyenne", envisagent des frais plus élevés partout où elles habitent. Un revenu donné correspond à un niveau de vie inférieur lorsqu'un ménage compte un handicapé ou plus. Par conséquent, la norme nationale ne peut vraisemblablement pas s'appliquer aux personnes handicapées. Cependant, comme les frais supplémentaires reliés à l'invalidité varient considérablement selon la nature de l'invalidité et selon l'accessibilité de services publics prévus pour les besoins spéciaux de ces personnes, la somme qu'il faudra ajouter à la norme nationale devra être calculée après consultation avec une grande variété d'organisations de handicapés. Malheureusement, le groupe de travail n'a pu recueillir suffisamment de données utiles sur cette question pour pouvoir déterminer avec précision les ajustements nécessaires.

9. Au cours des réunions publiques, le groupe de travail a entendu des témoignages qui lui ont rappelé en termes clairs les réductions réelles ou prévues des services sociaux universels comme les soins de santé et l'enseignement. De nombreux cas de coupures dans la prestation d'autres services comme la garde de jour, l'aide juridique et autres services à la famille ont été identifiés. L'imposition de frais modérateurs pour obtenir des soins de santé, le prix demandé pour les manuels scolaires, le nombre croissant d'événements spéciaux aux écoles, la montée en flèche des frais universitaires et collégiaux et la réduction des services dans certaines régions signifient que le revenu s'amenuise à mesure que tous ces frais supplémentaires sont exigés pour l'obtention de services anciennement gratuits ou subventionnés.

10. Lorsqu'il a décidé de maintenir la norme nationale de pauvreté à 50 pour cent du revenu national moyen, le groupe de travail s'est laissé considérablement influencer par les résultats du budget détaillé et centré sur le panier à provisions de la communauté que le Conseil de planification sociale de Toronto a élaboré et qui est décrit dans le présent rapport. Le calcul du budget établi par le Conseil de planification sociale, diffèrent par quelques centaines de dollars des 50 pour cent du revenu familial moyen au Canada.

    Le seuil de pauvreté établi par le Conseil canadien de développement social, fondé sur le revenu national moyen, et celui du Conseil de planification sociale de Toronto, fondé sur des budgets détaillés, se complètent l'un l'autre. La norme de 50 pour cent ajoute une dimension nationale et de la simplicité au calcul. Le Conseil de planification sociale de Toronto grossit la norme de 50 pour cent en l'exprimant sous forme de budgets de dépenses quotidiennes facilement compris. Il est possible de visualiser de visualiser le genre de vie que permet une norme établie à 50 pour cent. L'examen du budget permet de constater qu'il est adéquat, mais qu'il est aussi très frugal.

11. Le groupe de travail a trouvé que l'évaluation de l'étendue seulement ou du taux de pauvreté est inadéquate. Outre son étendue, la pauvreté a deux autres dimensions : son intensité et sa durée. Par conséquent, le groupe de travail a produit des données supplémentaires sur l'intensité de la pauvreté ou, plus précisément, il a indiqué jusqu'à quel point les revenus des ménages tombent sous le seuil de pauvreté. Il conclut que depuis 1971, la pauvreté s'est intensifiée. Malheureusement, parce que le Canada ne conserve pas de statistiques sur la durée des faibles revenus, il n'est pas possible d'intégrer cette importante dimension dans notre mesure nationale. Cependant, les données limitées disponibles indiquent que la population à faible

revenu n'est pas stable, c'est-à-dire qu'il se produit un roulement dans sa composition.

12. Au moment de la rédaction de son rapport, au printemps de 1984, le groupe de travail doit se fier aux données relatives à 1981. Aux fins de l'établissement des politiques, un écart de deux ou trois ans dans la collecte de données est sérieux, car il signifie que nous formulons aujourd'hui des politiques à l'égard d'une période passée et réagissons à une situation décrite statistiquement il y a deux ou trois ans. Ce genre d'écart ne serait pas toléré s'il s'agissait de collecte et de rapports de données sur nos principaux indices économiques. En outre, l'écart est attribuable non pas à des obstacles techniques, mais plutôt à la faible priorité qui est accordée à ce genre d'information.

13. Le groupe de travail a aussi observé d'autres lacunes dans les données officielles sur le revenu. Par exemple, les autochtones vivant dans les réserves sont exclus des enquêtes annuelles sur le revenu. Il est bien connu que la plupart des autochtones dans les réserves ont des revenus faibles, de sorte que les statistiques officielles sur la pauvreté mésestiment l'étendue réelle du faible revenu au Canada.

14. Statistique Canada ne présente pas non plus régulièrement de données sur les personnes handicapées, de sorte que l'étude du groupe de travail sur la nature et l'étendue des rapports entre l'invalidité et le faible revenu a été extrêmement difficile et incomplète.

Recommendations

En se fondant sur ses constatations générales, le groupe de travail fait les recommandations suivantes concernant la définition et la mesure de la pauvreté :

1. Il est possible et souhaitable d'utiliser une norme nationale de revenu pour définir et mesurer la pauvreté. Cette norme varierait seulement selon qu'elle s'applique à diverses tailles de famille et à l'invalidité.

2. La norme de revenu serait fondée sur 50 pour cent du revenu familial moyen au Canada qui, estimons-nous, est de 36 226 $ avant l'impôt, en 1984, et varierait selon la taille de la famille comme l'indique le barême suivant :

SEUIL DE PAUVRETÉ DU CCDS POUR 1984

Taille de la famille	Seuil de pauvreté
1	9 056 $
2	15 094 $
3	18 113 $
4	21 131 $
5	24 150 $
6	27 169 $

Ces revenus assureront dans toutes les régions du pays un budget adéquat, tel qu'élaboré par le Conseil de planification sociale de Toronto avec l'aide de groupes de citoyens de la communauté et d'évaluateurs experts.

3. Les ajustements apportés à la norme nationale de pauvreté, qui seront nécessaires pour tenir compte des frais supplémentaires reliés à l'invalidité,

doivent être calculés avec l'aide d'organisations de personnes handicapées.

4. Des données sur l'intensité de la pauvreté et la mesure en dollars de "la marge de la pauvreté" devraient être publiées annuellement avec les autres données sur la pauvreté. Les chiffres indiquent que même si l'étendue de la pauvreté s'est stabilisée quelque peu au cours de la dernière décennie, son intensité s'est accrue.

5. Aux fins de l'établissement des politiques, l'utilisation de la mesure dite "marge de la pauvreté" servira à mieux comprendre le problème de la pauvreté. Cette mesure montre la somme d'argent requise pour amener tous les ménages à faible revenu jusqu'à 50 pour cent de la norme nationale. En 1981, la marge de la pauvreté s'établissait à 9,3 milliards dollars, soit 2,8 pour cent du produit national brut.

6. Comme la durée est une dimension importante de la pauvreté et parce qu'on ne recueille pas de façon systématique ni intégrée de données sur cette dimension, le gouvernement devrait commander une étude longitudinale pour combler cette lacune. Une étude semblable, sur le point de prendre fin aux États-Unis, contribue grandement à la compréhension des problèmes engendrés par la pauvreté. Cette étude a duré 15 ans.

7. Parce que la pauvreté touche davantage de femmes, il faudrait porter plus d'attention aux problèmes spéciaux des femmes.

8. Bien que le groupe de travail estime qu'il existe peu de différence entre le coût de la vie de base en milieu rural et en milieu urbain, il est quand même nécesaire d'en faire un examen systématique. Le groupe est d'avis que les écarts importants entre les seuils de faible revenu utilisés par Statistique Canada sont plutôt attribuables au revenu qu'aux différences de coûts. Nous recommandons que

Statistique Canada recueille et publie des données de comparaison du coût de la vie propres aux régions rurales et fondées sur des articles de base de qualité équivalente.

9. Le groupe de travail recommande également au gouvernement du Canada d'apporter au moins trois changements dans l'enquête annuelle courante sur le revenu faite par Statistique Canada et sur laquelle se fondent les calculs de la pauvreté, à savoir :

   (i) que les autochtones vivant dans les réserves ne soient pas exclus de l'enquête ;
   (ii) que des données propres aux personnes handicapées soient recueillies après consultation avec des organisations de handicapés ;
   (iii) que le délai pour la publication des données annuelles de l'enquête soit réduit à un an.

Annexe A

Aperçu du budget établi par le conseil de planification sociale du grand Toronto

A) NOURRITURE - budget fondé sur les normes recommandées par le Conseil canadien de la nutrition. Des aliments essentiels et nourrissants.

B) HABILLEMENT - budget fondé en partie sur les dépenses documentées de ménages à faible revenu et sur les observations formulées par les groupes communautaires. La transposition des besoins , en articles et en coûts spécifiques, se fait par des préposés à l'achat dans des magasins à rayons.

C) LOYER - loyer moyen courant pour un logis spécifié, à Toronto, au cours de l'année.

D) MOBILIER DE MAISON - budget fondé sur des études budgétaires précédentes faites dans d'autres régions concernant des dépenses réelles consignées par des familles à faible revenu et sur les observations formulées par les groupes communautaires.

E) DÉPENSES DE MÉNAGE - Calculées de la même façon que le mobilier de maison.

F) SOINS DE SANTÉ - budget fondé sur le prix courant des diverses polices d'assurance-santé, des soins dentaires et des médicaments, des lentilles de prescription et des fournitures essentielles de l'armoire à pharmacie.

G) SOINS PERSONNELS - budget fondé sur les dépenses consignées par des familles à faible revenu et sur les observations formulées par les groupes communautaires.

H) LOISIRS, LECTURE, COMMUNICATION - suppose l'accessibilité à une bibliothèque publique et des installations récréatives peu coûteuses comme celle du WM/YWCA. Le poste budgétaire le plus coûteux concerne des vacances d'une semaine dans un chalet loué à proximité de la ville.

I) ALCOOL ET TABAC - budget fondé sur les données des enquêtes sur les dépenses des consommateurs.

J) TRANSPORT - Suppose l'usage exclusif des services de transport en commun.

Annexe B

Budget établi par le groupe de travail — comparaison du coût de la vie à l'echelle nationale coûts régionaux

ARTICLE	SAINT-JEAN (T.-N.)	CHARLOTTETOWN (I.-P.-É)	GLACE BAY (N.-É.)	SAINT-JEAN (N.-B.)	MONTRÉAL (QUÉ.)	KINGSTON (ONT.)	OTTAWA (ONT.)	SASKATOON (SASK.)	CALGARY (ALB.)	VANCOUVER (C.-B.)
NOURRITURE :										
1. Lait	1,23	0,80	0,94	0,93	0,77	1,09	1,09	0,83	0,81	1,02
2. Fromage	1,97	1,74	1,97	1,89	1,90	1,95	1,69	1,95	1,95	1,89
3. Oeufs	1,63	1,55	1,45	1,49	1,50	1,43	1,38	1,38	1,39	1,53
4. Poulet	3,67	3,29	2,84	3,28	4,30	3,29	3,73	3,99	3,95	3,68
5. Boeuf haché	3,92	4,39	3,94	2,32	5,03	5,27	3,48	3,29	2,16	3,29
6. Saucisses de Francfort	1,67	1,69	0,89	1,79	2,89	2,13	1,79	1,79	2,89	1,79
7. Jus d'orange	2,29	1,85	1,19	1,85	0,85	1,72	1,49	1,89	1,99	1,59
8. Café	6,49	5,88	5,99	5,79	7,07	6,85	4,97	5,88	6,39	5,59
9. Thé	2,49	2,09	2,28	1,89	2,36	2,77	2,19	2,49	2,37	2,35
10. Beurre	3,09	2,15	2,35	2,33	2,54	2,49	2,29	2,28	2,33	2,41
11. Sucre	1,64	1,39	1,59	1,46	1,83	1,99	1,89	1,74	1,73	1,61
12. Farine	1,98	2,99	3,14	2,89	4,32	2,87	2,69	2,99	3,19	2,75
13. Beurre d'arachide	2,45	2,19	2,09	2,49	2,36	2,57	1,85	1,88	2,29	2,25
14. Haricots en conserve	0,99	0,89	0,83	0,79	1,08	1,05	0,79	0,74	0,66	0,97
15. Bananes	1,30	1,21	1,08	0,99	0,64	1,23	0,99	1,24	0,86	1,30
16. Pommes de terre	3,29	2,59	1,99	2,89	2,29	2,92	2,98	2,39	2,45	2,59
17. Carottes	1,19	0,89	0,79	1,19	0,89	0,99	0,95	0,89	1,35	1,39
18. Pain	1,03	0,98	0,89	0,63	1,07	0,94	1,02	1,09	0,81	1,09
19. Flocons de maïs	2,29	1,59	2,16	1,89	2,09	2,26	1,49	1,58	2,19	2,19
20. Poudre à gelée	0,55	0,55	0,33	0,29	0,61	0,55	0,44	0,44	0,53	0,55
TOTAL :	45,16 $	40,70 $	38,73 $	39,07 $	46,39 $	46,36 $	39,19 $	40,75 $	42,29 $	41,83 $
PRODUITS DOMESTIQUES :										
1. Détergent	4,18	5,09	2,45	4,99	5,35	5,39	3,49	5,99	5,39	5,75
2. Papier hygiénique	1,39	2,27	0,99	1,99	1,95	2,24	2,19	2,29	1,44	1,89
3. Tampons à récurer	0,46	0,63	0,48	0,29	0,37	0,54	0,40	0,42	0,43	0,38
4. Emballage en plastique	2,25	1,14	1,09	1,09	2,21	2,19	1,99	1,15	1,15	1,17
5. Ampoules électriques	2,55	1,01	1,09	1,69	1,62	2,01	2,05	1,69	1,99	1,99
TOTAL :	10,83 $	10,14 $	6,10 $	10,05 $	11,50 $	12,37 $	10,12 $	11,54 $	10,40 $	11,18 $
ARTICLES DE SOINS PERSONNELS :										
1. Pâte dentifrice	2,09	1,69	1,99	1,69	1,79	1,92	0,99	2,09	0,99	1,78
2. Mouchoirs de papier	1,35	1,25	1,09	1,29	1,23	1,34	0,89	1,33	0,98	1,35
3. Savon	0,54	0,34	0,33	0,60	0,21	0,40	0,36	0,37	0,36	0,37
4. Lames de rasoir	2,39	2,49	1,29	1,89	2,39	2,24	1,99	2,49	2,35	2,08
TOTAL :	6,37 $	5,77 $	4,70 $	5,47 $	5,62 $	5,90 $	4,23 $	6,28 $	4,68 $	5,58 $

ANNEXE B (suite)

BUDGET ÉTABLI PAR LE GROUPE DE TRAVAIL - COMPARAISON DU COÛT DE LA VIE A L'ÉCHELLE NATIONALE

COÛTS RÉGIONAUX

ARTICLE	SAINT-JEAN (T.-N.)	CHARLOTTETOWN (I.-P.-É.)	GLACE BAY (N.-É.)	SAINT-JEAN (N.-B.)	MONTRÉAL (QUÉ.)	KINGSTON (ONT.)	OTTAWA (ONT.)	SASKATOON (SASK.)	CALGARY (ALB.)	VANCOUVER (C.-B.)
MOBILIER DE MAISON :										
1. Canapé-lit	569,00	399,98	399,98	699,38	599,98	449,49	499,98	499,00	450,00	449,98
2. Matelas et sommier	424,00	579,96	419,00	619,96	519,96	434,99	619,96	580,00	620,00	629,86
3. Planche à repasser	21,86	17,99	17,99	17,99	17,99	17,98	29,98	26,98	19,99	18,99
4. Bouilloire électrique	29,99	19,99	24,99	19,99	19,99	26,97	24,99	32,00	29,98	21,99
5. Théière	21,88	27,50	17,95	25,78	25,99	20,25	9,96	6,69	26,69	19,98
TOTAL :	1 066,73 $	1 045,42 $	879,91 $	1 383,70 $	1 183,91 $	949,68 $	1 184,87 $	1 144,67 $	1 146,66 $	1 140,90 $
ALCOOL ET TABAC :										
1. Bière	25,54	18,45	17,50	19,00	15,90	15,85	15,85	17,75	17,80	18,20
2. Cigarettes	21,27	14,25	11,89	17,27	13,79	14,74	15,40	13,49	11,29	13,69
TOTAL :	46,81 $	32,70 $	29,39 $	36,27 $	29,69 $	30,59 $	31,25 $	31,24 $	29,09 $	31,89 $
LECTURE, LOISIRS ET FORMATION :										
1. Journaux	7,00	6,50	7,00	25,12	18,40	9,25	6,00	7,00	6,75	6,50
2. Téléphone	13,15	12,50	12,35	11,75	12,00	9,68	10,50	8,30	7,75	13,20
3. Téléviseur	109,00	134,98	122,00	124,98	125,00	103,47	129,98	129,00	99,00	134,98
4. Cinéma : adulte	4,25	4,25	4,25	4,50	5,00	4,75	4,50	4,50	5,00	5,00
enfant	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,00	2,50	2,00	2,50	1,75
TOTAL :	135,90 $	160,73 $	148,10 $	168,85 $	162,90 $	129,15 $	153,48 $	150,80 $	121,00 $	161,43 $
ARMOIRE A PHARMACIE :										
1. Thermomètre	2,59	3,67	2,49	2,99	2,59	2,95	2,09	3,25	2,19	2,48
2. Onguent	4,86	4,39	3,19	5,12	7,60	3,04	4,59	4,50	5,78	4,28
3. Comprimés d'aspirine	2,19	3,29	1,99	1,99	3,33	1,89	2,29	2,59	2,99	1,98
TOTAL :	9,64 $	11,35 $	7,67 $	10,10 $	13,52 $	7,88 $	8,97 $	10,34 $	10,96 $	8,74 $

ANNEXE B (suite)

ARTICLE	SAINT-JEAN (T.-N.)	CHARLOTTETOWN (I.-P.-É.)	GLACE BAY (N.-É.)	SAINT-JEAN (N.-B.)	MONTRÉAL (QUÉ.)	KINGSTON (ONT.)	OTTAWA (ONT.)	SASKATOON (SASK.)	CALGARY (ALB.)	VANCOUVER (C.-B.)
HABILLEMENT :										
1. Bottes de travail pour homme	74,99	51,99	51,99	51,99	89,95	49,99	52,99	53,99	69,95	51,99
2. Espadrilles pour fille	26,00	22,99	20,00	12,00	19,99	22,99	13,99	21,98	24,00	19,00
3. Chaussures sport pour dame	30,00	20,97	23,00	23,00	14,99	21,95	22,99	20,00	18,95	23,00
4. Bottes de caoutchouc pour garçon	21,95	10,78	13,00	10,00	9,99	11,99	10,00	9,99	10,00	10,00
5. Jeans	29,98	23,00	29,95	22,00	22,00	18,88	17,00	22,00	26,00	22,00
6. Pantalon de travail pour homme	20,00	22,50	17,95	19,00	30,00	12,99	19,99	20,00	21,95	23,00
7. Imperméable pour dame	70,00	65,00	65,00	65,00	80,00	80,00	65,00	55,00	49,99	65,00
8. Imperméable pour homme	78,88	145,00	145,00	145,00	110,00	145,00	145,00	150,00	150,00	150,00
9. Survêtement imperméable pour enfant	16,00	16,00	14,95	13,00	9,99	13,88	13,00	17,00	13,00	13,00
10. Caleçons	2,69	1,50	2,00	2,25	2,00	1,20	1,99	1,43	1,49	3,00
TOTAL :	370,49 $	379,73 $	382,84 $	363,24 $	388,91 $	378,87 $	361,95 $	371,39 $	385,33 $	379,99 $
LOGEMENT :										
1. Secteur privé	520,00	425,00	350,00	275,00	390,00	363,00	441,00	375,00	560,00	572,00
2. Logement social	269,00	285,00	312,50	301,00	174,35	294,00	294,00	250,00	314,00	345,00
TOTAL :	789,00 $	710,00 $	662,50 $	576,00 $	564,35 $	657,00 $	735,00 $	625,00 $	874,00 $	917,00 $
TRANSPORT :										
1. Public : adulte	0,60	S/O	0,50	0,75	0,85	0,65	0,85	0,50	1,00	0,85
: étudiant	0,35	S/O	0,25	0,50	0,25	0,45	0,45	0,35	0,75	0,45
: enfant	0,35	S/O	0,25	0,50	0,25	0,45	0,45	0,25	0,75	0,45
2. Laissez-passer mensuel : adulte	20,00	S/O	S/O	15,00	24,00	22,00	28,00	18,00	36,00	34,00
: étudiant	10,00	S/O	S/O	S/O	9,25	15,00	17,50	12,00	7,00	20,00
: enfant	10,00	S/O	S/O	S/O	9,25	15,00	17,50	S/O	S/O	20,00
3. Taxi : tarif forfaitaire	1,50	3,00	1,00	2,50	1,20	1,50	1,35	1,40	1,50	1,40
: tarif additionnel/mille	1,10	0,88	1,00	1,04	1,12	0,50	1,20	1,15	1,00	1,20
4. Essence au litre	0,56	0,55	0,55	0,52	0,57	0,44	0,49	0,42	0,41	0,51
TOTAL :	44,46 $	***	***	***	46,74 $	55,99 $	67,79 $	***	***	78,86 $

*** Parce que ces villes ne possèdent pas de système de tranport en commun et n'offrent pas de laissez-passer mensuel, les articles relatifs au transport ne peuvent pas être additionnés.

Tous les prix des articles excluent la taxe de vente provinciale, sauf en ce qui concerne l'alcool et le tabac.

Le groupe de travail n'a pas réussi à faire la comparaison du coût de la vie à Winnipeg.

Annexe C

Comparaison du coût de la vie à l'échelle nationalle questionnaire

INSTRUCTIONS GÉNÉRALES :

Veuillez lire attentivement la description des articles et les instructions pour l'établissement des prix, pour faire en sorte que les mêmes articles et pratiques soient employés partout au pays.

Cette "liste d'emplettes" représente le genre d'articles consommés par un ménage à revenu moyen ou faible. Pour que la liste demeure maniable aux fins de cet exercice, ce ne sont pas tous les postes d'un budget qui y sont inclus ; cette liste comporte un échantillon d'articles.

Le présent exercice a pour objet de comparer les prix d'articles choisis partout au Canada afin de déterminer l'à-propos des normes nationales.

Partout où c'est indiqué, il faut établir le prix d'articles alimentaires de marques de fabricants couramment disponibles. Il faudrait exclure les marques descriptives et des magasins.

L'établissement du prix de la nourriture, des produits domes- tiques et de soins personnels devrait se faire dans les grands supermarchés ou pharmacies à succursales multiples, par exemple Loblaws, Safeway, etc., pour assurer l'uniformité parmi les différents endroits.

Il faut prendre en note "le prix de vente régulier" le plus bas.

Pour établir le prix de l'habillement et du mobilier de maison, il faut se rendre dans des magasins à rayons, des magasins d'escompte où se vendent des vêtements pour la famille ou des magasins spécialisés dans la vente des meubles. Veuillez noter le nom (les noms) des magasins où ces prix sont relevés.

En ce qui concerne certains articles, surtout le mobilier de maison, pour épargner du temps, il est préférable de demander à un commis d'indiquer les produits qui répondent à la description de l'échantillon.

ANNEXE C

NOURRITURE : ARTICLE MARQUE DU FABRICANT (OBSERVATIONS) PRIX

1. LAIT.....
   lait frais, entier, liquide, pasteurisé ; peut être homogénéisé ou additionné de vitamines ; carton jetable de 1 litre

2. FROMAGE.....
   marques des fabricants couramment disponibles (sauf les marques des magasins) ; tranches de préparation de fromage fondu avec lait écrémé en poudre ou petit-lait, nature, sans assaisonnement ni condiment, enveloppées individuellement ; 250 grammes

3. OEUFS.....
   gros ; catégorie A ; une douzaine

4. POULET.....
   vidé, entier, frais ou congelé, à griller, rôtir ou frire ; 1 à 2 kilos ; catégorie A ; prix du kilogramme

5. BOEUF HACHÉ.....
   haché mi-gras avec 24 à 30 % de matières grasses, frais ; prix du kilogramme

6. SAUCISSES DE FRANCFORT.....
   marques des fabricants, faites de boeuf et de porc hachés, sans peau, fumées et cuites ; emballage sous vide ; première qualité ; paquet de 450-454 grammes

7. JUS D'ORANGE.....
   marques des fabricants, sans sucre ou additionné de 5 % de sucre ; grosseur : 48 onces (1,36 litre)

8. CAFÉ.....
   marques des fabricants ; café déshydraté soluble ; pur ou avec dextrine, dextrose ou maltose ; par exemple : Nescafé, Maxwell House. 10 onces (283 grammes)

9. THÉ.....
   marques des fabricants ; sachets de thé orange pekoe ; paquet de 60 sachets de 2 tasses ; par exemple : Red Rose ; 8 onces (227 grammes)

10. BEURRE.....
    marques des fabricants ou du magasin ; beurre de laiterie de première qualité, salé, emballage d'aluminium ou de parchemin ; une livre (454 grammes)

ANNEXE C (suite)

11. SUCRE.....
blanc, granulé, sucre de canne ou de betterave ; sac de 2 kilos

12. FARINE.....
marques des fabricants ; blanche, farine tout usage ou farine pour pain, enrichie/vitaminisée, peut être tamisée ; exclure les farines à pâtisserie et autres farines spéciales ; par exemple, Five Roses, Robin Hood. sac de 2,5 kilos

13. BEURRE D'ARACHIDE.....
marques des fabricants ; fait d'arachides rôties ; peut être étiqueté crémeux ou croquant ; par exemple, Kraft. 500 grammes

14. HARICOTS.....
marques des fabricants ; haricots cuits avec porc dans une sauce tomate ; par exemple, Libby's. Boîte de 14 onces (398 ml)

15. BANANES.....
première qualité ; prix par kilo

16. POMMES DE TERRE.....
blanches, pommes de terre de table ; Canada n^{o} 1 ; 10 livres (4,54 kilos)

17. CAROTTES.....
feuillage complètement enlevé, bonne qualité ; dans des emballages en plastique ou en cellophane ; deux livres (908 grammes)

18. PAIN.....
marques des fabricants ; pain ordinaire oblong ; tranché et emballé ; préparé avec de la farine blanche ou de la farine de blé ; enrichi de vitamines ; 675 grammes

19. FLOCONS DE MAÏS.....
marques des fabricants ; par exemple, Kellogs ; 675 grammes

20. POUDRE A GELÉE.....
marques des fabricants ; tout usage, granulée ou en poudre ; 85 grammes

ANNEXE C (suite)

PRODUITS DOMESTIQUES :

1. DÉTERGENT EN POUDRE.....
   marques des fabricants ; tout usage, granulé ou en poudre ; 6 litres (2,4 kilos)

2. PAPIER HYGIÉNIQUE.....
   marques des fabricants ; blanc ou tons de pastel, qualité moyenne, perforé, feuilles à une épaisseur, 400 feuilles au rouleau ; paquet de 4 rouleaux

3. TAMPONS A RÉCURER.....
   nylon ; paquet de 3

4. EMBALLAGE DE PLASTIQUE.....
   marques des fabricants ; rouleau de 29 cm sur 30 cm

5. AMPOULES ÉLECTRIQUES.....
   ampoules d'utilité générale ; blanches, 100 watts ; paquet de 2

ARTICLES DE SOINS PERSONNELS :

1. PATE DENTIFRICE.....
   marques des fabricants ; dentifrice ordinaire, peut contenir du fluor ; 100 ml

2. MOUCHOIRS EN PAPIER.....
   marques des fabricants, 2 épaisseurs ; paquet de 200

3. SAVON.....
   marques des fabricants de savon de toilette ; choix limité aux marques emballées vendues en groupes de trois ou quatre pains de savon par paquet ; les savons de format pour invités ou de bain, et les variétés à contenu synthétique élevé ou de parfum sont exclus ; par exemple, Jergens, Sweetheart ; prix par pain de savon

4. LAMES DE RASOIR.....
   marques des fabricants ; cartouches à lames jumelées ; paquet de 5 lames

ANNEXE C (suite)

HABILLEMENT :

1. BOTTES DE TRAVAIL POUR HOMME....._____
   marque approuvée-ACN ; semelle moyenne munie d'une plaque d'acier à l'épreuve des perforations ; dessus en cuir ; semelle et talon faits d'un composé de caoutchouc antidérapant et à l'épreuve de l'huile ; hauteur, 8 pouces ; grandeur 6-11. Par exemple, GREB Job-Rated, TUF-MAC

2. ESPADRILLES POUR FILLE....._____
   dessus en canevas, rembourrage en mousse ; semelle extérieure en caoutchouc ; doublure en nylon ; grandeur 1-6. Par exemple, chaussure de piste NIKE, BUSTER BROWN

3. CHAUSSURES SPORT POUR DAME....._____
   style moccassin facile à mettre ; dessus synthétique ; doublure en nylon ; semelle à apparence de crêpe ; grandeur 5-9. Par exemple, TENDER TOOTSIES

4. BOTTES DE CAOUTCHOUC POUR GARÇON....._____
   style bottes de caoutchouc ; entièrement étanche à l'eau ; doublure en coton ; semelle extérieure en caoutchouc ; largeur moyenne ; hauteur 12 pouces ; grandeur 6-11 ; noires avec semelle rouge

5. JEANS....._____
   toile de coton de 10 ou 14 onces ; jambe droite, style western ; 4 ou 5 poches ; surpiqûre contrastante ; taille de garçon 8-11. Par exemple, LEVIS, GWC

6. PANTALON DE TRAVAIL POUR HOMME....._____
   polyester/coton ; infroissable ; imperméabilisé ; 4 ou 5 poches ; tour de ceinture 30-44, longueur de la couture intérieure, 29-33 pouces. Par exemple, Wearmaster de Sears

7. IMPERMÉABLE POUR DAME....._____
   mélange de coton et de polyester ; doublure en polyester ; 2 poches avant ; peut avoir une ceinture et/ou un capuchon détachables ; longueur, 45 pouces ; points de jeunes filles 10-18. Par exemple, CANADIAN MIST II

8. IMPERMÉALBE POUR HOMME....._____
   trenchcoat en poly/coton avec doublure en nylon ou en acétate, doublure isolante détachable ; devanture droite boutonnée ; empiècement arrière ; ceinture ; grandeur 36-46. Par exemple, RAINTAMER, LONDON FOG

ANNEXE C (suite)

9. IMPERMÉABLE POUR ENFANT....._____
manteau étanche en caoutchouc/rayonne ; reversible ; capuchon avec cordon ; fermeture éclair métallique dissimulée ; 2 poches rapportées avec bouton pression ; grandeurs de garçon 8-14.

10. CALEÇONS....._____
mélange de coton et de polyester ; ouverture en élastique pour la taille et les jambes ; protection sanitaire ; grandeur 8-14 ; paquet de 2 ou de 3. Par exemple JOCKEY, FRUIT-of-the-LOOM

LOGEMENT :

1. LOYER mensuel, dans le secteur privé, pour un appartement non meublé de deux chambres à coucher....._____
   - La SCHL fait des sondages sur le taux de vacance en avril et octobre de chaque année. Il est suggéré de communiquer avec le bureau régional pour obtenir des renseignements propres à votre région.
   - Les frais de chauffage et des utilités sont-ils inclus dans les loyers moyens déclarés _____

2. LOYER mensuel dans un logement social pour une mère célibataire qui travaille et qui gagne 15 000 $ par année, ayant deux enfants (filles âgées de 4 et 11 ans). Aucun autre besoin spécial....._____
   - Il est suggéré de communiquer avec l'administration régionale du Logement.

MOBILIER DE MAISON :

1. CANAPÉ-LIT....._____
environ 73 pouces de long sur 33 pouces de large sur 25 pouces de haut ; cadre en bois franc ou en contre-plaqué ; dos droit avec ressort ; coussins reversibles remplis de mousse ; tissu synthétique ; matelas de lit à deux places

2. MATELAS ET SOMMIER A RESSORT....._____
solide construction à rouleaux dans un sommier à ressorts ; dessus : trellis soudé avec stabilisateurs anti-oscillation ; coussin isolant en coton de ½ pouce et rembourrage en mousse de polyuréthane de 1 pouce ; matelas à ressorts ; couverture polyester/rayonne ; garantie 10 à 15 ans ; par exemple, Sears-O-Pedic Regency

ANNEXE C (suite)

3. PLANCHE À REPASSER.....
construction en acier tubulaire ; dessus perforé ; pattes antidérapantes

4. BOUILLOIRE ÉLECTRIQUE.....
acier inoxydable poli ou fini chrome ; poignée et bec en plastique ; arrêt et réglage automatiques ; capacité de 2-2 litres ; 1 500w. ; par exemple Superior, CGE

5. THÉIÈRE.....
pyrex/corning ware ; capacité de 4 à 8 tasses

LOISIRS/LECTURE/COMMUNICATION :

1. JOURNAUX.....
prix d'un abonnement mensuel, livraison 6 jours par semaine ; journal local

2. TÉLÉPHONE.....
tarif mensuel de location pour un téléphone noir de table ordinaire

3. TÉLÉVISEUR.....
prix d'achat d'un téléviseur blanc et noir de 12 pouces ; AC-DC

4. CINÉMA.....
prix d'admission à un cinéma qui montre des films de "famille" (accompagnement adulte) pour adultes et enfants (moins de 12 ans)

ALCOOL : BIÈRE : marque canadienne populaire ; teneur en alcool ordinaire ; caisse de 24 bouteilles y compris la taxe de vente

TABAC : CIGARETTES : marque populaire ; grand format ; bout filtre ; cartouche de 200, y compris la taxe de vente

TRANSPORT :

1. Prix d'un passage dans un autobus du service de transport en commun pour ADULTE :
ÉTUDIANT :
ENFANT (moins de 12 ans) :

ANNEXE C (suite)

2. Prix d'un laissez-passer mensuel pour le transport en commun (si disponible) pour ADULTE : _____
ÉTUDIANT : _____
ENFANT : _____

3. TAXI : tarif forfaitaire pour le(s) premier(s) ____ kilomètre(s)
pour les kilomètres additionnels _____
_____

4. ESSENCE : ordinaire, avec plomb à une station-service ; prix par litre _____

FOURNITURES POUR L'ARMOIRE A PHARMACIE :

1. Thermomètre buccal _____

2. Onguent antiseptique - tube de 60 grammes ; pour éraflures, coupures, brûlures superficielles _____

3. Comprimés d'aspirine - bouteille de 100 comprimés de force ordinaire _____

Annexe D

Résumé des dépenses des familles, selon la taille de la région de résidence, au Canada, 1978

ARTICLES DE DÉPENSES	DÉPENSES MOYENNES EN DOLLARS région urbaine (Pop. 500 000+)	région rurale (Ferme/Non-Ferme)	DÉPENSES DES RÉGIONS RURALES EN % DES DÉPENSES DES RÉGIONS URBAINES
1. Alimentation	3 408,9	3 010,5	88,3
2. Logement	3 424,3	2 414,3	70,5
- logement loué	1 203,2	237,2	19,7
- logement appartenant à l'occupant	1 492,2	1 282,9	86,0
- taxes et évaluations foncières	406,3	240,3	59,1
- réparations et entretien	261,2	324,9	124,4
- hypothèque et intérêts	692,4	581,5	84,0
- eau, combustible et électricité	536,1	794,8	148,0
3. Services ménagers	814,7	727,2	89,3
- communications	257,9	233,8	90,7
- produits de nettoyage	109,7	117,5	107,1
- produits de papier	127,5	124,5	97,6
4. Articles et accessoires d'ameublement	868,3	837,7	96,5
- meubles	298,4	234,0	78,4
- appareils ménagers	168,1	191,2	113,7
5. Habillement	1 380,3	1 162,8	84,2
- femmes (14 ans+)	678,2	508,7	75,0
- filles (4-13 ans)	52,8	71,3	135,0
- hommes (14 ans+)	493,3	416,3	84,4
- garçons (4-13 ans)	53,8	65,1	121,0
- enfants (moins de 4 ans)	29,9	38,6	129,1
6. Soins personnels	342,7	254,6	74,3
- services (par ex. coiffeur, barbier)	148,0	86,9	58,7
- articles de toilette, maquillage	150,7	123,9	82,2
7. Soins médicaux et de santé	400,2	353,7	88,4
- primes d'assurance-santé	151,0	136,9	90,7
- soins dentaires	119,0	82,2	69,1
- soins médicaux	10,6	5,4	50,9
- soins hospitaliers	12,4	10,3	83,1
- médicaments de prescription	45,7	57,1	124,9
8. Tabac et alcool	654,3	530,7	81,1
- produits de tabac	264,1	235,5	89,2
- bière	152,3	152,5	100,1
- spiritueux	164,0	117,9	71,9
- vin	73,9	24,9	33,7
9. Transport	2 356,9	2 689,0	114,1
- achat d'automobile et de camion	900,6	1 232,1	136,8
- utilisation d'automobile et de camion	1 089,2	1 343,2	123,3
- services de transport (local, de banlieue et interurbain)	332,9	103,8	31,2

ANNEXE D (suite)

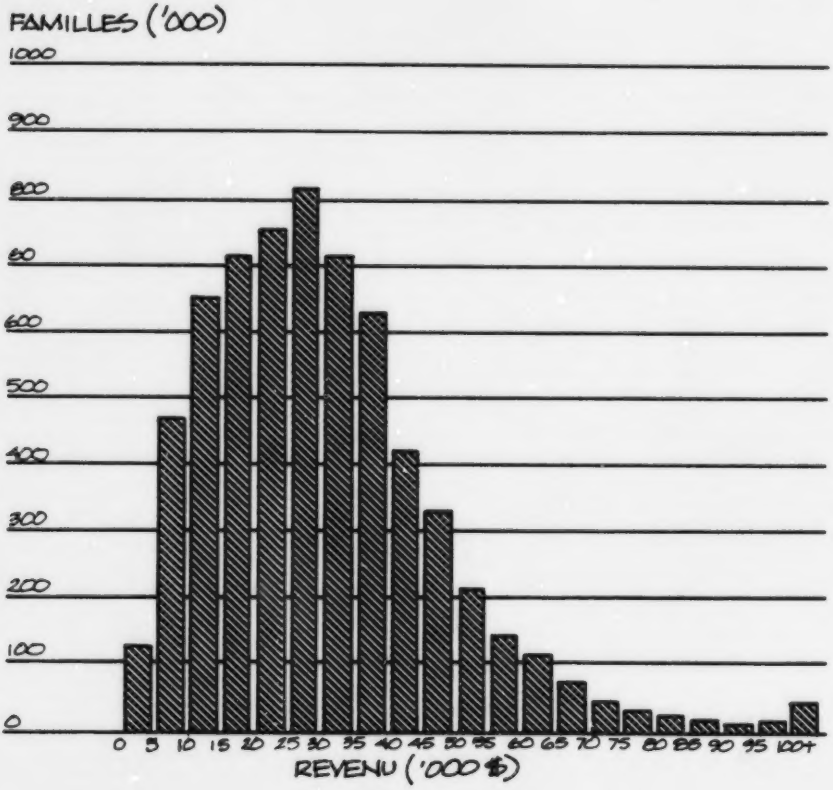
RÉSUMÉ DES DÉPENSES DES FAMILLES, SELON LA TAILLE DE LA RÉGION DE RÉSIDENCE, AU CANADA, 1978

ARTICLES DE DÉPENSES	DÉPENSES MOYENNES EN DOLLARS région urbaine (Pop. 500 000+)	région rurale (Ferme/Non-Ferme)	DÉPENSES DES RÉGIONS RURALES EN % DES DÉPENSES DES RÉGIONS URBAINES
10. Loisirs, lecture et éducation	1 244,5	971,8	78,1
- admission : cinéma, théâtre, événements sportifs, etc.)	969,3	811,8	83,8
- matériel de loisirs d'intérieur	155,9	140,9	90,4
- matériel de loisirs de plein air	227,0	328,2	144,6
- appareils de loisirs à la maison	136,3	102,5	75,2
- lecture (journaux, revues)	122,8	80,4	65,5
- éducation	152,4	79,6	52,2
- frais de scolarité	95,6	46,0	48,1
11. Dépenses diverses	449,1	490,1	109,1
- (par ex. intérêts sur emprunts personnels, frais bancaires, cotisations professionnelles et syndicales, honoraires d'avocat, frais funéraires)			
Total, dépenses de consommation courante (Articles 1 - 11 incl.)	15 344,1	13 442,3	87,6
12. Impôts personnels, sécurité et dons	5 174,5	3 331,3	64,3
- impôts personnels	3 818,5	2 314,6	60,6
- sécurité	890,4	599,4	67,3
- primes d'assurance-vie	190,5	149,9	78,7
- cotisations au fonds de pension et de retraite	500,7	313,8	62,7
- dons et contributions	465,6	417,3	89,6
- organisations religieuses et charitables	109,7	151,3	137,9
Total des dépenses (Articles 1 - 12 incl.)	20 518,6	16 773,6	81,7
Revenu avant impôts	21 505,0	17 021,0	79,1
Épargnes (Revenu - dépenses)	986,4	247,4	25,1

Source : Statistique Canada, Dépenses des familles au Canada, 1978, vol. 3

Annexe E

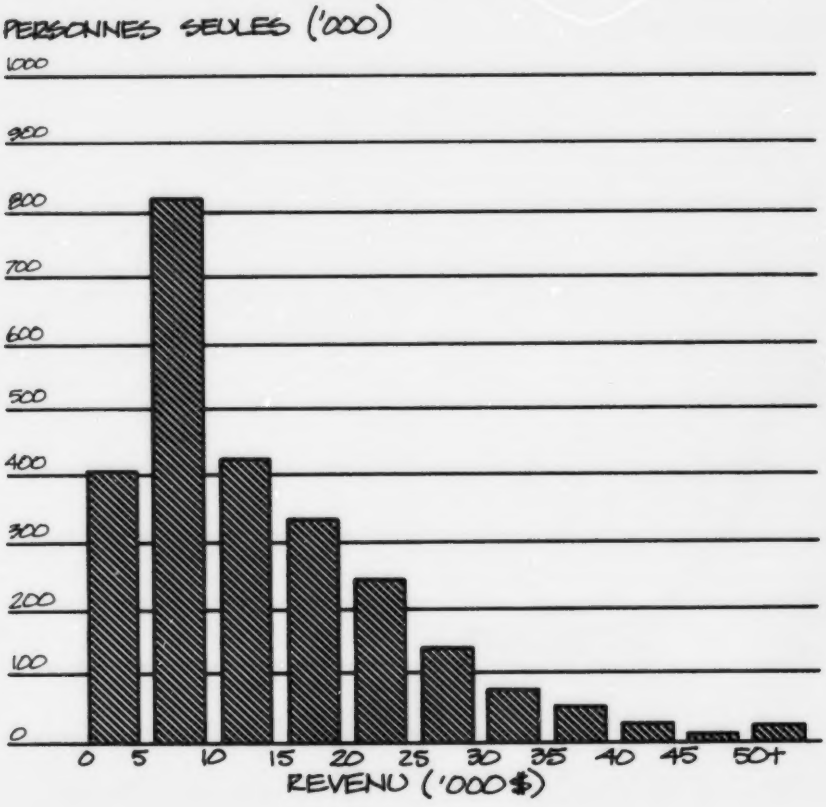
Répartition du revenu, toutes les familles, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982

Annexe F

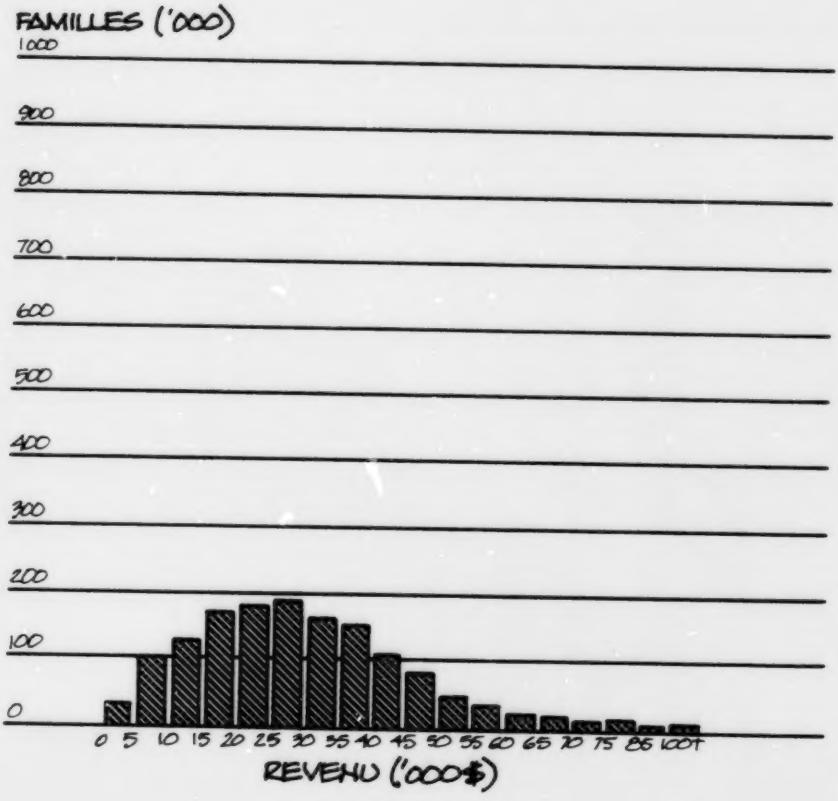
Répartition du revenu, personnes seules, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982.

Annexe G

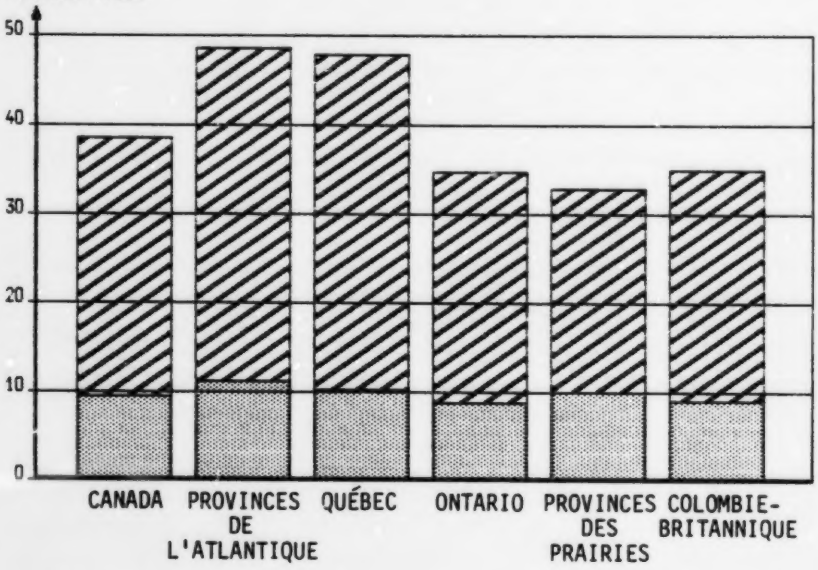
Répartition du revenu, familles de trois, 1981



SOURCE : STATISTIQUE CANADA, RÉPARTITION DU REVENU AU CANADA SELON LA TAILLE DU REVENU, 1981 ET DONNÉES INÉDITES DE L'ENQUÊTE SUR LES FINANCES DES CONSOMMATEURS, 1982

Annexe H

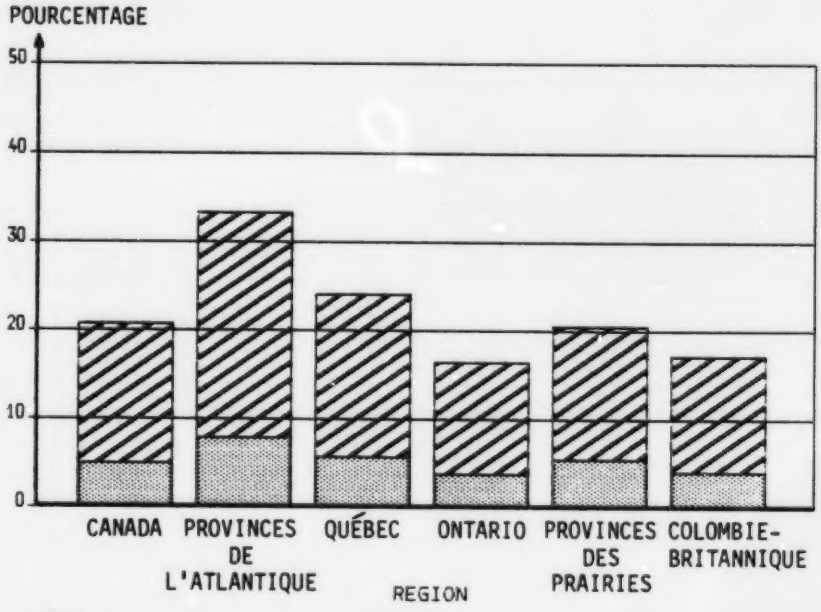
Pourcentage de personnes seules, selon la région, vivant en-dessous des seuils de pauvreté du CCDS, calculés d'après le revenu familial national moyen, 1981



Source: Statistique Canada, Répartition du revenu du Canada selon la taille du revenu, 1981

Annexe I

Pourcentage des familles, selon la région, vivant en-dessous des seuils de pauvreté du CCDS, calculés d'après le revenu familial national moyen, 1981



Source: Statistique Canada, Répartition du revenu du Canada selon la taille du revenu, 1981

Bibliographie choisie

Conseil de planification sociale de Winnipeg, Community Infokit, publication du Conseil de planification sociale de Winnipeg, février 1984

Conseil de planification sociale du Grand Toronto, Guides for Family Budgeting, 1983, publication du Conseil de planification sociale, 1983

Conseil de planification sociale du Grand Toronto, The Budget Guide Methodology Study, publication du Conseil de planification sociale, 1979

Conseil national du bien-être social, Les seuils de pauvreté de 1983, Publications du gouvernement du Canada, avril 1983

Conseil national du bien-être social, Soixante-cinq ans et plus, Publications du gouvernement du Canada, février 1984

Conseil national du bien-être social, La femme et la pauvreté, Publications du gouvernement du Canada, octobre 1979

Duncan, Greg J. et les autres, Years of Poverty, Years of Plenty, Institute for Social Research, Université du Michigan, 1984

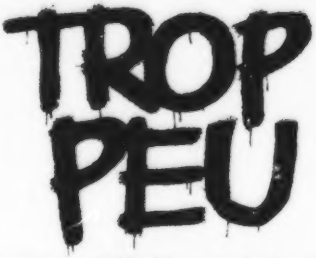
Ross, David P., Données de base sur la pauvreté au Canada, 1983, James Lorimer & Company, éditeurs pour le Conseil canadien de développement social, 1983

Ryant, Joseph C., Report of the Manitoba Task Force on Social Assistance, groupe de travail du Manitoba sur l'assistance sociale, Winnipeg, septembre 1983

Santé et Bien-être social Canada, Rapports de recherche sur la sécurité sociale ; Rapport nº 01, Caractéristiques du travailleur à faible revenu au Canada, septembre 1976

Statistique Canada, Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, catalogue 13-207, Publications du gouvernement du Canada

United Way of Lower Mainland, planification sociale et recherche, Low Income Basic Family Budgets, mars 1982



Trop peu: Définition et évaluation de la pauvreté au Canada

Des récits de pères s'excusant fièrement de la table parce qu'il n'y a pas suffisamment de nourriture, même pour les enfants, et de femmes entre deux âges vivant sur 5 $ par jour une fois de loyer payé — une somme que bon nombre d'entre nous payons pour une place de stationnement chaque jour...

Ces deux pénibles situations comptaient parmi les nombreux témoignages faits au groupe de travail national sur la pauvreté qui a tenu des réunions publiques dans huit endroits dans toutes les régions du Canada. **Trop peu: Définition et évaluation de la pauvreté au Canada**, rapport du groupe de travail, affirme que "la pauvreté et la privation innées existent encore au Canada". L'information présentée dans le rapport confirme cette affirmation:

- 2,3 millions, soit 26 pour cent, de ménages canadiens vivent en deçà du seuil de pauvreté;
- les ménages pauvres, en moyenne, se situent à 4 000 $ en deçà du seuil de pauvreté;
- plus de 100 000 familles subsistent avec des revenus de 5 000 $ ou moins;
- les taux d'assistance sociale en 1983 s'établissaient à 50 pour cent en-dessous du seuil de pauvreté.

Trop peu offre toute une série d'informations détaillées, de tableaux et de diagrammes qui portent sur l'étendue, l'intensité et la durée de la pauvreté au Canada. Le rapport indique que le coût d'un "panier à provisions" typique d'articles (nourriture, habillement, articles personnels, produits domestiques) varie peu de Saint-Jean à Vancouver ou dans les régions urbaines ou rurales. Ce fait confirme la validité d'une norme nationale pour mesurer la pauvreté.

La "féminisation" est devenue l'aspect le plus frappant de la pauvreté. Quarante-trois pour cent des mères seules vivent dans la pauvreté. Pour chaque centaine de personnes seules âgées de plus de 65 ans, 62 sont susceptibles d'être pauvres. Le rapport souligne, preuves à l'appui, la difficulté qu'ont les femmes et les handicapés à vivre dignement avec des budgets extrêmement restrictifs.

ISBN 0-88810-347-6
Conseil canadien de Développement social